

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Danica Pozorová

Problematika tzv. sociálnej turistiky v EÚ

Diplomová práca

Vedúca diplomovej práce: JUDr. Tereza Kunertová, LL. M., Ph.D.

Katedra evropského práva

Dátum vypracovania práce (uzavretie rukopisu) : 29. 7. 2017

Prehlásenie

Prehlasujem, že predloženú diplomovú prácu som vypracovala samostatne a že všetky použité zdroje boli riadne uvedené. Ďalej prehlasujem, že táto práca nebola využitá na získanie iného alebo rovnakého titulu.

V Prahe dňa

.....

Danica Pozorová
autorka diplomovej práce

Pod'akovanie

Rada by som sa touto cestou pod'akovala JUDr. Tereze Kunertovej, LL.M., Ph.D., vedúcej mojej diplomovej práce, za jej cenné rady, nové podnety, inšpiráciu a odborné vedenie, vďaka ktorým má táto práca svoju súčasnú podobu.

V poslednom rade patrí obrovská vďaka mojim najbližším, za ich nekončiacu podporu a starostlivosť počas celej doby môjho štúdia.

Obsah

Zoznam skratiek	1
Úvod	2
1 Problematika sociálnej turistiky	5
1.1 Pojem sociálna turistika	8
1.2 Voľný pohyb osôb a občianstvo Európskej únie.....	10
1.2.1 Historický vývoj občianstva EÚ	11
1.2.2 Občianstvo EÚ	12
1.2.3 Voľný pohyb pracovníkov	13
1.2.4 Príspevok na výživu počas štúdia	15
1.3 Právna úprava voľného pohybu osôb v Európskej únii	18
1.4 Sociálny turizmus ako zneužitie práva Únie	20
2 Judikatúra Súdneho dvora Európskej únie	25
2.1 Prípád Brey.....	25
2.1.1 Skutkové okolnosti prípadu a priebeh konania na vnútroštátnej úrovni	26
2.1.2 Návrhy generálneho advokáta a rozhodnutie Súdneho dvora.....	27
2.2 Prípád Dano.....	31
2.2.1 Skutkové okolnosti prípadu.....	31
2.2.2 Priebeh konania na vnútroštátnej úrovni.....	32
2.2.3 Návrhy generálneho advokáta a rozhodnutie Súdneho dvora.....	33
2.3 Prípád Alimanovic	37
2.3.1 Skutkové okolnosti prípadu a priebeh konania na vnútroštátnej úrovni	38
2.3.2 Návrhy generálneho advokáta a rozhodnutie Súdneho dvora.....	39
2.4 Prípád García-Nieto	43
2.4.1 Skutkové okolnosti prípadu.....	44
2.4.2 Návrhy generálneho advokáta a rozhodnutie Súdneho dvora.....	45
3 Analýza judikatúry Súdneho dvora Európskej únie.....	48
3.1 Individuálne posúdenie	50
3.2 Skutočná väzba.....	52
3.3 Rovnosť zaobchádzania a dostatočné zdroje	56
3.4 Problematika vyhostenia v smernici 2004/38	61
4 Prípadová štúdia problematiky sociálneho turizmu v praxi Sociálny turizmus a brexit.....	64
Záver	71
Použité pramene a literatúra.....	76
Abstract	85
Resumé	86

Zoznam skratiek

EHS	Európske hospodárske spoločenstvo
EP	Európsky parlament
EU 27	27 členských štátov Európskej únie bez Spojeného kráľovstva
EÚ / Únia	Európska únia
Euratom	Európske spoločenstvo pre atómovú energiu
GA	generálny advokát
Charta	Charta základných práv Európskej únie
Komisia	Európska komisia
Nariadenie č. 883/2004	Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia
SDEÚ / Súd / Súdny dvor	Súdny dvor Európskej únie
SGB	Sociálny zákonník Spolkovej republiky Nemecko
SGB II	Druhá kniha sociálneho zákonníka Spolkovej republiky Nemecko
Smernica 2004/38	Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov
UK	Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska
ZEÚ	Zmluva o Európskej únii
ZFEÚ	Zmluva o fungovaní Európskej únie
Zmluva EHS	Zmluva o založení EHS
Zmluva ES	Zmluva o Európskych spoločenstvách
Zmluva Euratom	Zmluva o založení Euratom

Úvod

Voľný pohyb osôb, jedna zo štyroch základných slobôd vyplývajúcich z práva EÚ, je v súčasnosti občanmi EÚ označovaný za najväčšiu výhodu európskej integrácie.¹ To čo začalo ako právo spojené výhradne s ekonomickou integráciou sa s vytvorením inštitútu občianstva Únie rozšírilo na všetkých občanov členských štátov EÚ. Toto nové všeobecné právo umožnilo i ekonomicky neaktívnym občanom EÚ, aby sa premiestnili do iného členského štátu a získali tam právo pobytu. Avšak kde existujú práva, existuje i nebezpečenstvo ich zneužitia. Téma sociálnej turistiky sa objavuje už viac ako desaťročie a jej aktuálnosť, obzvlášť v kontexte súčasného vývoja na poli európskej politiky, len narastá. Sociálna turistika spočíva v tom, že ekonomicky neaktívny občan EÚ pricestuje do hostiteľského členského štátu s veľkorysejším systémom sociálneho zabezpečenia za účelom získania sociálnych dávok. Nie je teda prekvapivé, že tento jav je vnímaný veľmi negatívne.

Myslím, že negatívne vnímanie sociálnej turistiky vychádza predovšetkým z predstavy, ktorá je často podporovaná slovami politikov, ktorí vytvárajú obraz sociálnej turistiky ako zneužívania práva. Je však skutočne možné kvalifikovať sociálny turizmus ako zneužitie práva? To je jedna z otázok, na ktorú budem v tejto práci hľadať odpoveď. Negatívny obraz sociálnej turistiky však môže veľmi pravdepodobne súvisieť i s rétorikou odporu voči migrácii ako takej a s istými nacionalistickými tendenciami, ktoré je možné v Európe v posledných rokoch pozorovať. Taktiež ekonomická kríza, migračná kríza a rozšírenie EÚ o ekonomicky slabšie štáty sú faktormi, ktoré podporujú už tak rozmáhajúci sa euroskepticizmus. Nakoľko sa otázky súvisiace s financiami členských štátov stali veľmi citlivými, nie je prekvapivé, že si Súdny dvor vyslúžil vlnu kritiky pre svoje postoje týkajúce sa rozširovania sociálnych práv občanov Únie. Ako uvidíme v tejto práci, Súdny dvor nakoniec vzal do úvahy námietky členských štátov a upravil smerovanie svojej judikatúry v oblasti sociálnych práv občanov EÚ.

Protiváhu kritickým postojom členských štátov zasa tvorí Komisia, ktorá sa snaží fenomén sociálnej turistiky marginalizovať prostredníctvom štatistických údajov. Na základe informácií zverejnených Komisiou sú migrujúci občania Únie pre hostiteľské členské štáty prínosom. Nie len, že pomáhajú odstraňovať nedostatok určitých kvalifikovaných pracovných

¹ Podľa Eurobarometra schvaľuje voľný pohyb osôb vo všetkých členských štátoch až 81% Európanov. Viď: Komise zverejnila výsledky průzkumu Eurobarometr - podzim 2016. In: *Evropská komise* [online]. [cit. 2017-07-25]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/czech-republic/news/161222_eurobarometr_podzim_cs

síl a riešiť tak niektoré problémy na trhu práce, vo väčšine prípadov občania EÚ prispievajú do systému sociálneho zabezpečenia prostredníctvom daní a príspevkov viac, než od hostiteľského členského štátu dostávajú vo forme dávok.² Komisia taktiež uvádza, že mobilní občania Únie nevyužívajú systém sociálneho zabezpečenia intenzívnejšie než štátni príslušníci daného hostiteľského členského štátu.³ Je teda sociálna turistika bublinou, ktorú si nafúkli členské štáty, alebo ide o skutočný problém, majúci reálne dôsledky? Ako sa tento fenomén prejavuje v rozhodovacej praxi SDEÚ?

Na jednej strane je pochopiteľné, že členské štáty majú záujem na ochrane svojich finančných záujmov, no na druhej strane, je treba vziať do úvahy, že boj proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu⁴ je jedným z cieľov politik EÚ. Podľa štatistiky Eurostatu bolo v roku 2015 23,7% populácie členských štátov EÚ ohrozených chudobou alebo sociálnym vylúčením.⁵ Preto je tiež jedným z cieľov európskej stratégie rastu Európa 2020 znížiť aspoň o 20 miliónov počet ľudí, ktorí žijú v chudobe alebo sociálnom vylúčení, alebo im chudoba a sociálne vylúčenie hrozí.⁶ 23,7% obyvateľov predstavuje takmer štvrtinu všetkých občanov Únie. Nakoľko je právo voľného pohybu spojené buď s ekonomickou aktivitou, alebo v prípade ekonomicky neaktívnych občanov Únie s dispozíciou dostatočnými zdrojmi - aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu - znamená to, že takmer štvrtina občanov Únie nemusí byť schopná využiť jedno z najzákladnejších práv, ktoré im občianstvo EÚ prináša. Chudoba a sociálne vylúčenie teda majú reálny vplyv na možnosť uplatňovania práv spojených s občianstvom Únie a je pochopiteľné, že si EÚ dala za cieľ to napraviť. Relevantnou sa teda zdá byť i otázka sociálnej solidarity, konkrétne v kontexte sociálneho turizmu ide o solidaritu štátnych príslušníkov hostiteľského členského štátu s ekonomicky neaktívnymi občanmi EÚ pochádzajúcimi z iných členských štátov. Kam až môžu siahat hranice tejto solidarity? Aké sú podmienky prístupu ekonomicky neaktívnych občanov EÚ k systému sociálneho zabezpečenia hostiteľského členského štátu? A majú vôbec občania iných členských štátov nárok na rovné zaobchádzanie s príslušníkmi hostiteľského členského štátu? Toto sú niektoré z otázok, na ktoré sa pokúsim v tejto práci nájsť odpoveď. Cieľom

² Oznámenie Komisie Európskemu Parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov zo dňa 25. 11. 2013. *Voľný pohyb občanov EÚ a ich rodín: päť opatrení, ktoré môžu priniesť zmenu*, COM(2013) 837 final. s. 4

³ Tamže

⁴ Napr. čl. 9 ZFEÚ, čl. 151 ods. 1 ZFEÚ, čl. 3 ods. 3 ZEÚ

⁵ People at risk of poverty or social exclusion. In: *Statistics explained* [online]. [cit. 2017-07-24]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion

⁶ EURÓPSKA KOMISIA. Ciele stratégie Európa 2020. In: *Európska Komisia* [online]. [cit. 2017-07-24]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_sk.htm

tejto práce je poskytnúť ucelený obraz o problematike sociálneho turizmu, od súčasného politického kontextu, cez definíciu a dotknuté skupiny občanov Únie až po súčasnú judikatúru Súdneho dvora Európskej únie venujúcu sa tejto problematike.

Táto práca sa skladá zo šiestich častí – úvodu, štyroch kapitol a záveru. Prvá kapitola sa venuje pojmu sociálnej turistiky, jej politickému kontextu, ale aj základnej úprave voľného pohybu osôb, s ktorým je sociálna turistika neoddeliteľne spojená. Ďalšia kapitola predstavuje prehľad najvýraznejších rozhodnutí Súdneho dvora týkajúcich sa problematiky sociálneho turizmu. Zahŕňa skutkové okolnosti, ktoré jednotlivým prípadom predchádzali, ako aj zhrnutie návrhov generálneho advokáta a rozsudkov SDEÚ. Nasledujúca kapitola obsahuje analýzu predmetných rozsudkov, na ktorých je demonštrovaná zmena postojov Súdneho dvora v súvislosti s prístupom ekonomicky neaktívnych občanov EÚ k systémom sociálnej pomoci hostiteľských členských štátov EÚ. Nakoľko sa problematika sociálnej turistiky môže zdať značne abstraktnou, v poslednej kapitole je detailnejšie predstavený jeden z jej najkonkrétnejších dôsledkov – brexit. Záver je venovaný zhrnutiu a rekapitulácii poznatkov o predmetnej problematike.

1 Problematika sociálnej turistiky

Problematika sociálnej turistiky rezonuje v médiách s rôznou intenzitou už vyše pätnásť rokov.⁷ Viac ako čokoľvek iné sa však stala pojmom používaným v politickom kontexte. Negatívna rétorika mnohých politikov vytvorila zo sociálnej turistiky obrovský zlovestný mrak, vznášajúci sa nad západnými štátmi Únie.

Nemecko sa rozhodlo bojovať s prílivom predovšetkým rumunských a bulharských občanov, ktorých Nemci prezývajú *poverty immigration*. Kabinet kancelárky Merkelovej v januári 2014 dokonca zriadil komisiu, ktorá má za cieľ objasniť účinky imigrácie a voľného pohybu osôb na Spolkovú republiku Nemecko.⁸ Sociálna turistika hrala veľmi významnú úlohu i v prípade brexitu. Premiér Cameron označil riešenie migračnej otázky za jednu z priorít Veľkej Británie pre jej zotrvanie v EÚ.⁹

Nemecko a Spojené kráľovstvo neboli jediné krajiny znepokojené sociálnym turizmom. Ministri vnútra Nemecka, Spojeného kráľovstva, Rakúska a Holandska vyjadrili svoje obavy v liste adresovanom írskemu predsedníctvu Rady Európskej únie. Ministri vnútra v ňom upozorňujú na záťaž, ktorú migranti z iných členských štátov predstavujú a vyžadujú zavedenie „*nevyhnutných právnych nástrojov pre efektívny boj so zneužitím a podvodom v súvislosti s právom voľného pohybu*“. Konkrétne žiadajú praktické opatrenia pre vyriešenie tlaku, ktorý je vytváraný na ich systémy sociálneho zabezpečenia. Právna úprava umožňujúca tým, ktorí do členského štátu prišli len nedávno a nikdy v ňom nepracovali ani neplatili dane, aby poberali rovnaké dávky sociálneho zabezpečenia ako vlastní občania daného členského štátu je podľa ministrov v rozpore so zdravým rozumom a je nutné ju okamžite prehodnotiť. Eurokomisárka Viviane Reding reagovala na obavy ministrov vnútra vo svojom prejave z 5. decembra 2013¹⁰. Predstavila v ňom Oznámenie Komisie nazvané Voľný pohyb občanov EÚ

⁷ SCHUMACHER, Pascal. Le tourisme social, un danger pour la libre circulation des citoyens de l'Union européenne ? In: *Combats pour les droits de l'homme (CPDH)* [online]. 2013 [cit. 2017-05-26]. Dostupné z: <http://combatsdroitshomme.blog.lemonde.fr/2013/06/18/le-tourisme-social-un-danger-pour-la-libre-circulation-des-citoyens-de-lunion-europeenne/>

⁸ Germany readies response to 'poverty immigration'. In: *Euractiv* [online]. 2014 [cit. 2017-05-27]. Dostupné z: <http://www.euractiv.com/section/central-europe/news/germany-readies-response-to-poverty-immigration/>

⁹ David Cameron's EU speech: full text. In: *BBC* [online]. 2014 [cit. 2017-05-29]. Dostupné z: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-30250299>

¹⁰ *Free movement: Vice-President Reding's intervention at the December Justice and Home Affairs Council* [online]. [cit. 2017-07-18]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-1025_en.htm

a ich rodín: päť opatrení, ktoré môžu priniesť zmenu.¹¹ „*Voľný pohyb je [podľa nej] právo na 'free circulation'; nie je to právo migrovať do systémov sociálneho zabezpečenia členských štátov.*“ Eurokomisárka pripomenula existenciu poistných mechanizmov, ktoré už sa v európskom práve nachádzajú a poukázala na možnosť členských štátov plne ich využiť. Taktiež uviedla, že oblasť sociálneho zabezpečenia nie je harmonizovaná a obavy teda môžu vyplývať jedine z vnútroštátneho práva jednotlivých členských štátov a podmienok, ktoré toto právo stanoví. „*Každý členský štát [...] rozhoduje za akých podmienok poskytne prístup k jednotlivým benefitom cudzím štátnym príslušníkom.*“¹²

Na druhej strane je nutné vziať do úvahy i problematickú situáciu, v ktorej sa členské štáty nachádzajú. Majú síce právo rozhodovať za akých podmienok poskytnú prístup k jednotlivým dávkam cudzím štátnym príslušníkom, no taktiež musia pri ich stanovovaní vziať do úvahy princíp nediskriminácie na základe štátnej príslušnosti, ktorý je jedným z najdôležitejších princípov práva EÚ. Členské štáty tak prijímajú legislatívu, ktorou sa snažia obmedziť možnosť zneužitia ich systémov sociálnej pomoci za súčasného zachovania princípov práva EÚ.¹³

Komisia vo vyššie uvedenom Oznámení uviedla okrem opatrení, ktoré môžu priniesť zmenu i štatistické údaje týkajúce sa voľného pohybu. Zo štatistík Eurostatu, ktoré Komisia spracovala vyplýva, že koncom roka 2012 sa v inom členskom štáte zdržiavalo 14,1 milióna obyvateľov, čo predstavuje 2,8% z celkového počtu obyvateľov Európskej únie.¹⁴ Nezamestnaní predstavujú, len malé percento zo všetkých mobilných občanov EÚ. V priemere je u mobilných občanov EÚ vyššia pravdepodobnosť, že sú zamestnaní, než v prípade štátnych príslušníkov hostiteľskej krajiny.¹⁵ Podľa analýzy, ktorú nechala vypracovať Komisia sa počet ekonomicky neaktívnych únijských občanov pohybuje v rozmedzí 0,7-

¹¹ Oznámenie Komisie Európskemu Parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov zo dňa 25. 11. 2013. *Voľný pohyb občanov EÚ a ich rodín: päť opatrení, ktoré môžu priniesť zmenu*, COM(2013) 837 final.

¹² *Free movement: Vice-President Reding's intervention at the December Justice and Home Affairs Council* [online]. [cit. 2017-07-18]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-1025_en.htm

¹³ BLAUBERGER, Michael a Susanne K SCHMIDT. Welfare migration? Free movement of EU citizens and access to social benefits. *Research and Politics*. 2014, 1(3), s.2. 1-7. DOI: 10.1177/2053168014563879. ISSN 2053-1680. Dostupné také z: <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/2053168014563879>

¹⁴ Oznámenie Komisie Európskemu Parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov zo dňa 25. 11. 2013. *Voľný pohyb občanov EÚ a ich rodín: päť opatrení, ktoré môžu priniesť zmenu*, COM(2013) 837 final. s. 3

¹⁵ Tamže s. 4

1%¹⁶¹⁷. Ide hlavne o študentov, uchádzačov o zamestnanie a dôchodcov. Avšak väčšina z nich (takmer 80%) žije v domácnostiach, ktoré sú ekonomicky aktívne a väčšina z nich v minulosti v hostiteľskom členskom štáte pracovala. Percento ekonomicky neaktívnych únijských migrantov, ktorí poberajú osobitné nepríspevkové dávky sa pohybuje pod úrovňou 1% všetkých prijímateľov takýchto dávok.¹⁸ Podľa informácií zverejnených Komisiou neexistuje štatistická súvislosť medzi štedrosťou režimov sociálneho zabezpečenia a prichádzajúcimi mobilnými občanmi Únie.¹⁹

Z uvedených informácií vyplýva, že sa ich zverejnením a zhrnutím Komisia snažila členské štáty upokojiť a demonštrovať marginálnosť tzv. dávkovej turistiky. Od zverejnenia Oznámenia Komisie ubehli už takmer štyri roky a fenomén sociálneho turizmu je stále aktuálnou témou. Je teda otázne nakoľko bol tento krok Komisie úspešný a akú váhu môžu mať v konečnom dôsledku štatistiky. Ide totiž o politicky veľmi exponovanú tému, úzko spojenú s už tak veľmi citlivou témou migrácie, ktorá je často využívaná politickými aktérmi na získavanie politického kapitálu.

Na druhej strane, existujú i obavy z toho, čo sa stane s nemajetnými migrantmi z iných členských štátov Únie, ak im budú dávky sociálnej pomoci odmietnuté. Súdny dvor Európskej únie totiž dlhodobo zaujíma pomerne striktný postoj voči členským štátom, ktoré sa snažia vyhostiť únijských občanov, ktorí nepredstavujú nebezpečenstvo pre verejný poriadok, bezpečnosť alebo zdravie. V. Šmejkal vo svojom článku²⁰ vykresľuje jednu zo situácií, ktoré môžu nastať ak Súd v budúcnosti svoj postoj neupraví. Je možné, že sa ekonomicky neaktívni občania EÚ, ktorým bola v hostiteľskom členskom štáte odmietnutá sociálna pomoc²¹, začnú

¹⁶ DG EMPLOYMENT, SOCIAL AFFAIRS AND INCLUSION a ICF GHK a Milieu Ltd. *A fact finding analysis on the impact on the Member States' social security systems of the entitlements of non-active intra-EU migrants to special non-contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence* [online]. s. 13 a 16. [cit. 2017-06-07]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10972>

¹⁷ Ide samozrejme o priemernú hodnotu a existujú i členské štáty v ktorých sa podiel neaktívnych únijských migrantov môže líšiť. Štátmi, v ktorých neaktívnych EÚ migranti predstavujú väčšiu časť populácie sú napríklad Belgicko (3%), Cyprus (4,1%), Írsko (3%) a Luxembursko (13,9%). Sú to všetko štáty, ktoré majú vo všeobecnosti vyšší podiel obyvateľov pochádzajúcich z iných členských štátov.

¹⁸ Oznámenie Komisie Európskemu Parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov zo dňa 25. 11. 2013. *Voľný pohyb občanov EÚ a ich rodín: päť opatrení, ktoré môžu priniesť zmenu*, COM(2013) 837 final. s. 4

¹⁹ Tamže. s. 5

²⁰ ŠMEJKAL, Václav. Saving the EU and Its Welfare States through Disincentives to Migration? On Recent CJEU Case Law Limiting the Access of EU Migrants to Social Assistance. *Prague Law Working Papers* [online]. Praha, (2016/I/3), 1-17. s.12. [cit. 2017-06-07]. ISSN 2336-5811. Dostupné z: <http://ssrn.com/abstract=2791004>

²¹ Súdny dvor definuje sociálnu pomoc v bode 61 rozsudku vo veci C-140/12 Brey ako „všetky režimy pomoci zriadené verejnými orgánmi, či už na vnútroštátnej, regionálnej alebo komunálnej úrovni, na ktorú má nárok

v tomto členskom štáte postupne zhromažďovať. Nechcení a bez finančných prostriedkov, prežívajúc v relatívnej chudobe s trochou šťastia a s pomocou príbuzných prežijú 5 rokov, získajú právo trvalého pobytu a s ním i prístup k rôznym druhom dávok.

Hoci je sociálny turizmus považovaný za štatisticky málo významný, je možné, že v budúcnosti vznikne v súvislosti s ním potreba istých legislatívnych zásahov či ďalšieho súdneho výkladu.

1.1 Pojem sociálna turistika

Pojem sociálneho turizmu je súčasťou oficiálnej rétoriky už od prípadu Collins²², v ktorom generálny advokát Colomer uviedol, že podmienka pobytu, ktorá má za cieľ určiť stupeň spojenia so štátom a vzťahy, ktoré osoba má s trhom práce, môže byť oprávnená aby sa zabránilo tomu, čo nazývame „sociálnym turizmom“ zo strany osôb, ktoré sa presúvajú z jedného členského štátu do druhého s jediným cieľom čerpať nepríspevkové dávky, a aby sa predišlo zneužitiu.²³ Podobne sa vyjadril i generálny advokát Wathelet v návrhoch vo veci Dano, keď uviedol, že vylúčenie únijských občanov z poberania dávok sociálnej pomoci ak do Nemecka prišli s jediným cieľom - profitovať zo systému sociálnej pomoci tohto členského štátu - a nemajú snahu zaradiť sa na trh práce, je v súlade s vôľou normotvorcu Únie, ktorý takto členským štátom umožňuje „vyhnúť sa zneužívaniu a určitej forme „sociálneho turizmu“.“²⁴ Na druhej strane je treba zdôrazniť, že Súdny dvor ako taký vo svojich rozsudkoch pojem sociálny, či dávkový turizmus nepoužíva.

Označenie sociálna turistika nie je úplne presné, ako vo svojom článku venovanom tejto problematike uvádza H. Scheu. Nejde totiž o krátkodobý jav podobný turistickému pobytu, ale predovšetkým o jav spojený s dlhodobou migráciou.²⁵

Pojem sociálny turizmus sa používa v súvislosti s ekonomicky neaktívnymi občanmi Únie. Do tejto kategórie spadá hneď niekoľko skupín obyvateľstva. Ide predovšetkým o tieto:

osoba, ktorá nemá dostatočné zdroje na pokrytie svojich základných potrieb, ako aj potrieb svojej rodiny a ktorá počas svojho pobytu preto môže byť na základe tejto skutočnosti odkázaná na sociálnu pomoc hostiteľského členského štátu, čo môže mať dôsledky na celkovú úroveň pomoci, ktorá môže byť poskytnutá týmto štátom. “

²² rozsudok C-138/02 Collins

²³ návrhy GA Colomera vo veci Collins, bod 75

²⁴ návrhy GA Watheleta vo veci Dano, bod 131

²⁵ SCHEU, Harald Christian. The limits of so-called benefit tourism and the free movement of EU citizens. Czech yearbook of public & private international law = Česká ročenka mezinárodního práva veřejného a soukromého. Praha: Česká společnost pro mezinárodní právo, 2015. s.188. ISBN 978-80-87488-23-2.

- nezamestnaní (túto kategórie je nutné odlišiť od osôb hľadajúcich zamestnanie);
- študenti;
- príjemcovia služieb (turisti, pacienti);
- ostatní (napr. penzisti).

Tieto skupiny osôb majú právo na voľný pohyb a pobyt v hostiteľskom členskom štáte po dobu troch mesiacov bez ďalšieho. Potom musia splniť podmienku dostatočných zdrojov a komplexného zdravotného poistenia aby sa nestali záťažou pre systém sociálneho zabezpečenia členského štátu.²⁶

V literatúre sa objavuje i názor, že sociálna turistika bude existovať, kým nebudú harmonizované systémy sociálneho zabezpečenia členských štátov a to predovšetkým z hľadiska výšky dávok. Kým nebudú vo všetkých členských štátoch panovať rovnaké podmienky, bude existovať nebezpečenstvo sociálnej turistiky do členského štátu s priaznivejším systémom sociálneho zabezpečenia. Tento názor vyjadruje vo svojich návrhoch vo veci Trojani²⁷ i generálny advokát Geelhoed. Ten zároveň v týchto návrhoch zhrnul dve kategórie legitímnych záujmov členských štátov, ktorými môžu odôvodniť obmedzenia v oblasti práva na pobyt. Konkrétne ide o:

- verejný záujem, verejnú bezpečnosť a verejné zdravie
- obmedzenia, ktoré majú za cieľ zabrániť tomu, aby „osoby, na ktoré sa vzťahuje právo na pobyt, nespôsobili neprimerané bremeno pre štátne financie hostiteľského štátu. Týmto spôsobom možno zabrániť tomu, aby bolo právo na pobyt využívané na účely „sociálneho turizmu“²⁸.

Okrem už spomínaných dvoch kategórii záujmov členských štátov odôvodňujúcich obmedzenia práva na pobyt uvádza generálny advokát Geelhoed v tomto bode stručnú definíciu sociálneho turizmu. Podľa GA ide o „*odchod do iného štátu, ktorý má výhodnejšie podmienky sociálneho zabezpečenia.*“²⁹ Definícia obsiahnutá v článku publikovanom knižnicou Európskeho parlamentu, zas sociálny turizmus charakterizuje ako „*obavy, že jednotlivci využívajú právo voľného pohybu osôb s cieľom využívať výhodnejší systém sociálneho zabezpečenia.*“³⁰

²⁶ čl. 7 smernice 2004/38

²⁷ Návrhy GA Geelhoeda vo veci C-456/02 Trojani, bod 18

²⁸ Tamže bod 13

²⁹ Návrhy GA Geelhoeda vo veci Trojani, bod 13

³⁰ REMEUR, Cécile. Welfare benefits and intra-EU mobility. In: *European Parliament* [online]. 2013 [cit. 2017-07-18]. Dostupné z:

Keď sa hovorí o harmonizovanej úprave systémov sociálneho zabezpečenia aby sa sociálnemu turizmu predišlo úplne, je nutné zvážiť i otázku jednotnej definície zneužitia sociálnych dávok. Jasné vymedzenie zneužitia a stanovenie sankcie je viac než žiaduce aby mohli občania Únie využívať svoje právo voľného pohybu v rámci jasných pravidiel naplňajúcich princíp právnej istoty. Zavedenie takejto jednotnej koncepcie zneužitia sociálnych dávok však môže naraziť na viacero prekážok. Jednou z nich je napríklad odlišný stupeň vývoja jednotlivých členských štátov v sociálnej oblasti. Je tiež otázne, či by takéto zjednotenie bolo možné z hľadiska rozdelenia právomocí medzi EÚ a členskými štátmi. Článok 153 ods. 2 ZFEÚ dáva Európskemu parlamentu a Rade právomoc prijímať minimálne požiadavky v oblasti sociálneho zabezpečenia a sociálnej ochrany pracovníkov za účelom naplňania cieľov vytýčených v článku 151 ZFEÚ, medzi ktoré patrí i zabezpečenie primeranej sociálnej ochrany.³¹ Otázkou teda je, či by jednotnú koncepciu zneužitia sociálnych dávok bolo možné podradiť pod „minimálne požiadavky v oblasti sociálneho zabezpečenia“.

V súvislosti s problematikou sociálneho turizmu teda vyvstáva predovšetkým veľmi komplexný problém posúdenia hranice medzi princípom rovného zaobchádzania a solidarity medzi členskými štátmi na jednej strane a primeraným zachovaním národných systémov sociálneho zabezpečenia na strane druhej.³²

1.2 Voľný pohyb osôb a občianstvo Európskej únie

Voľným pohybom osôb rozumieme možnosť slobodne sa pohybovať a zdržiavať sa na území členských štátov bez toho, aby dochádzalo k diskriminácii osôb na základe príslušnosti k inému členskému štátu alebo k iným nediskriminačným prekážkam, ktoré neodôvodnene bránia danej osobe vo výkone svojho práva na voľný pohyb alebo tento ich výkon robia menej prítiažlivým.³³ Voľný pohyb osôb zahŕňa fyzické i právnické osoby a má svoj základ

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130634/LDM_BRI\(2013\)130634_REV1_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130634/LDM_BRI(2013)130634_REV1_EN.pdf)

³¹ V oblasti sociálneho zabezpečenia sa na takomto opatrení musí Rada uznieť jednomyselne. Prvým takýmto opatrením by mohlo byť vyhlásenie Európskeho piliera sociálnych práv, ktorý bol predstavený koncom apríla 2017.

³² MASŁOWSKI, Solange. Zneužití práva ve směrnici 2004/38/ES. *Zneužití práva*. V Praze: Univerzita Karlova v Praze, 2016, 91-107. s.106. ISBN 978-80-87975-43-5.

³³ TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ, Jiří MALENOVSKÝ, et al. *Právo Evropské unie*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). s. 224. ISBN 978-80-7502-184-7

v primárnom práve EÚ, ktoré sa postupne po vplyvom judikatúry SDEÚ a sekundárneho práva vyvíjalo a spolu s ním sa rozširovala aj vecná a osobná pôsobnosť tejto slobody.³⁴

1.2.1 Historický vývoj občianstva EÚ

Sloboda pohybu sprevádza v istej podobe európsku integráciu už od jej úplného počiatku. Je jedným zo základných prvkov spoločného trhu. Počiatok voľného pohybu pracovníkov sa často spája s Rímskymi zmluvami z roku 1957, ktoré zakotvili právo pracovníkov nájsť si prácu a pracovať v inom členskom štáte bez akejkoľvek diskriminácie založenej na štátnej príslušnosti. Netreba však zabúdať, že toto právo sa prvýkrát objavilo už v Parížskej zmluve z roku 1951, a to v súvislosti s pracovníkmi v uhoľnom a oceliarskom priemysle.³⁵ Štáty sa v súvislosti so zamestnaním v predmetných priemyselných odvetviach zaviazali odstrániť akékoľvek obmedzenia založené na štátnej príslušnosti a taktiež sa zaviazali uznať odborné kvalifikácie dosiahnuté v inom členskom štáte.³⁶

V nadväznosti na to, Rímske zmluvy³⁷ rozšírili právo voľného pohybu a usadzovania na všetkých pracovníkov.³⁸ Taktiež položili základ zbližovania oblasti sociálneho zabezpečenia členských štátov, s cieľom zabezpečiť voľný pohyb osôb.³⁹ Tieto práva boli fakticky naplnené v nariadení Rady 1612/68/EHS o slobode pohybu pracovníkov v rámci Spoločenstva. Predovšetkým obsahovalo princíp rovného zaobchádzania, a to jednak v súvislosti s prácou a pracovnými podmienkami, ako aj v súvislosti so sociálnymi a daňovými výhodami.⁴⁰ K istej koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia predvídanej Rímskymi zmluvami došlo prijatím nariadenia Rady 1408/71/EHS o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnancov a ich rodiny, ktorí sa pohybujú v rámci Spoločenstva.

Pravdou je, že zo začiatku využívalo možnosť pracovať v inom členskom štáte len malé percento pracovníkov, a to predovšetkým z dôvodov sociálnych (neochota odísť bez svojich

³⁴ TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Academia iuris (C.H. Beck). s.328. ISBN 978-80-7400-546-6.

³⁵ čl. 69 Zmluvy o Európskom spoločenstve uhlia a ocele

³⁶ BALDONI, Emilia. The Free Movement of Persons in the European Union: A Legal-historical Overview [online]. Pioneur Working Paper No.2, July 2003, s. 5. Dostupné z: http://www.obets.ua.es/pioneur/bajaarchivo_public.php?iden=40

³⁷ Zmluva o Európskom hospodárskom spoločenstve a Zmluva o Európskom jadrovom spoločenstve

³⁸ čl. 48-58 Zmluvy o EHS

³⁹ Na základe čl. 51 Zmluvy o EHS mali byť prijaté opatrenia zabezpečujúce započítanie obdobia práce v zahraničí do doby potrebnej na vznik nároku na dávku a vyplácanie dávok osobám s bydliskom na území členských štátov.

⁴⁰ čl. 7 nariadenia Rady 1612/68/EHS

rodinných príslušníkov), ekonomických (strach zo straty nároku na dávky sociálneho zabezpečenia, predovšetkým dôchodkov), kultúrnych (spôsob života v ich domovskom štáte bol pre nich známy a pohodlný) či jazykových (osoby v tom čase často nemali dostatočné jazykové znalosti).⁴¹ EÚ⁴² sa tieto prekážky snažilo v 60tych a 70tych rokoch odstrániť pomocou sekundárnej legislatívy a rôznych programov na podporu mobility.⁴³ V roku 1990 prijala Únia tri smernice priznávajúce právo voľného pohybu dôchodcom⁴⁴, študentom⁴⁵ a osobám s dostatočnými príjmami⁴⁶. Sloboda pohybu týchto troch kategórii osôb je ale limitovaná požiadavkou aby jednotlivец disponoval dostatočnými zdrojmi a zdravotným poistením. Zavedenie týchto podmienok si kládlo za cieľ zabrániť sociálnemu turizmu a turizmu za zdravotnou starostlivosťou. Tieto tri vyššie uvedené smernice však znamenali istý posun vnímania voľného pohybu osôb a jeho výlučnej spojitosti s ekonomickou aktivitou, ktorý sa neskôr naplno prejavil v Maastrichtskej zmluve z roku 1992, ktorá so sebou priniesla zmenu v podobe zavedenia inštitútu občianstva Únie.⁴⁷

1.2.2 Občianstvo EÚ

Občianstvo EÚ znamenalo významnú zmenu v ponímaní slobody pohybu. Znamenalo rozšírenie tohto práva na všetkých občanov Únie⁴⁸ bez ohľadu na ich ekonomickú aktivitu a teda odklon od pôvodného chápania slobody pohybu ako výsadného práva pracovníkov. V odbornej literatúre sa často hovorí o prechode od voľného pohybu pracovníkov k voľnému pohybu osôb.⁴⁹

Hoci má občianstvo EÚ svoje korene v Maastrichtskej zmluve, v dnešnej (polisabonskej) úprave zakladacích zmlúv, sú jeho základom predovšetkým čl. 20-25 ZFEÚ, obsahujúce

⁴¹ BARNARD, Catherine. *The substantive law of the EU: the four freedoms*. 3rd ed. New York: Oxford University Press, 2010. s. 224. ISBN 978-0-19-956224-4.

⁴² Autorka práce si je vedomá faktu, že Európska únia vznikla až 1. novembra 1993 keď vstúpila do platnosti Maastrichtská zmluva. Pre lepšiu orientáciu v texte používa pojem Európska únia aj pre označenie integračných zoskupení, ktoré boli jej historickými predchodcami.

⁴³ Napr. program SOCRATES na podporu mobility študentov

⁴⁴ smernica 90/365/EHS o práve pobytu pre zamestnané osoby a samostatne zárobkovo činné osoby po skončení ich pracovnej činnosti

⁴⁵ smernica 90/366/EHS o práve pobytu pre študentov (neskôr nahradená smernicou 93/96 o práve študentov na pobyt)

⁴⁶ smernica 90/364/EHS o práve pohybu

⁴⁷ BARNARD, Catherine. *The substantive law of the EU: the four freedoms*. 3rd ed. New York: Oxford University Press, 2010. s. 224. ISBN 978-0-19-956224-4.

⁴⁸ čl. 21 ZFEÚ

⁴⁹ BARNARD, Catherine. *The substantive law of the EU: the four freedoms*. 3rd ed. New York: Oxford University Press, 2010. s. 224. ISBN 978-0-19-956224-4.

úpravu práv, ktoré status občana Únie prináša. Práva občanov obsahuje i hlava V Charty základných práv Európskej únie, ktorá nesie názov Občianstvo.⁵⁰

Občianstvo EÚ je pevne zviazané so štátnym občianstvom, ktoré dopĺňa, no v žiadnom prípade ho nenahrádza. Občanom EÚ je tak každá osoba, ktorá má štátnu príslušnosť členského štátu.⁵¹

Súdny dvor vyjadril svoj dnes už notoricky známy názor na význam občianstva Únie v bode 31 rozsudku vo veci Grzelczyk. „*Občianstvo únie je [...] predurčené byť základným statusom štátnych príslušníkov členských štátov, umožňujúcim tým z nich, ktorý sa nachádzajú v rovnakej situácii aby s nimi bolo zaobchádzané rovnako a to bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť, s ohľadom na výslovne stanovené výnimky.*“⁵² S ohľadom na súčasnú judikatúru v oblasti práva na rovné zaobchádzanie ekonomicky neaktívnych migrujúcich občanov EÚ je nejasné nakoľko je tento názor SDEÚ ešte aktuálny. Za 16 rokov, ktoré prešli od vyhlásenia rozsudku v prípade Rudyho Grzelczyka totiž Súdny dvor opakovane dovodil, že právo na rovné zaobchádzanie nie je absolútne,⁵³ a to predovšetkým s ohľadom na ochranu finančných záujmov hostiteľského členského štátu, ktorý sa snaží zabrániť tomu, aby sa ekonomicky neaktívny únijsí občania stali záťažou pre jeho systém sociálnej pomoci.

1.2.3 Voľný pohyb pracovníkov

Spoločne s prechodom Európskej únie od čisto ekonomicky orientovaného integračného zoskupenia k viac politicky orientovanej entite došlo s postupným vývojom integrácie k zavedeniu občianstva EÚ. Právo voľného pohybu tak dostalo nový „občiansky“ základ, ktorý rozšíril pôvodne výsostne ekonomický rozmer. Voľný pohyb pracovníkov však naďalej zostáva veľmi významným a hojne využívaným právom, ktoré občanov Únie oprávňuje k pobytu v inom členskom štáte počas obdobia dlhšieho ako tri mesiace bez ďalšieho.⁵⁴

Odmena za prácu je základným ekonomickým prvkom, ktorý odlišuje voľný pohyb osôb na ekonomickom základe (voľný pohyb pracovníkov a osôb samostatne zárobkovo činných) od

⁵⁰ Občianstvo únie sa objavuje i v bode 10 preambule ZEU a v jej článku 10 odst. 3, ktorý občanov zaručuje právo zúčastňovať sa na demokratickom živote Únie a požiadavku, aby sa rozhodnutia prijímali podľa možnosti čo najotvorenejšie a čo najbližšie k občanovi.

⁵¹ čl. 20 odst. 1 ZFEU

⁵² C-184/99 Grzelczyk, bod 31 (preklad autorky)

⁵³ rozsudok C-333/13 Dano, bod 69

⁵⁴ čl. 7 ods. 1 písm. a) smernice 2004/38

voľného pohybu na občianskom základe. Samotná výška odmeny pritom nie je podstatná. V konečnom dôsledku nemusí ísť dokonca ani o odmenu peňažitého charakteru, ako Súdny dvor dovodil napríklad vo svojom rozsudku Steymann.⁵⁵

Je nutné poznamenať, že pojem pracovník sa nezhoduje s pojmom zamestnanec a nie je možné ho vykladať reštriktívne.⁵⁶ Súdny dvor v priebehu rokov vypracoval rozsiahlu judikatúru, v ktorej podáva autonómny výklad pojmu pracovník. V rozsudku vo veci Lawrie Blum⁵⁷ dovodil, že za pracovníka musí byť považovaná každá osoba, ktorá po určitú dobu vykonáva skutočnú a efektívnu činnosť podľa pokynov druhého, za ktorú dostáva odmenu. V notoricky známom rozsudku Levin⁵⁸ zas uviedol, že na to, aby mohol byť občan Únie považovaný za pracovníka musí byť činnosť, ktorú vykonáva skutočná, efektívna a nesmie ísť o činnosť tak malého rozsahu, že je možné ju považovať za okrajovú a vedľajšiu.

Smernica používa okrem pojmu pracovníka i pojem samostatne zárobkovo činná osoba.⁵⁹ Tá sa od pracovníkov odlišuje predovšetkým tým, že nevykonáva prácu podľa pokynov inej osoby.

Článok 45 ZFEÚ, ktorý pracovníkom zaisťuje právo na voľný pohyb v Únii sa vzťahuje aj na osoby, ktoré ešte v žiadnom pracovnom pomere nie sú a cestujú do iného členského štátu za účelom hľadania práce. Navyše musí byť uchádzačom o zamestnanie zo strany hostiteľského štátu poskytnutá rovnaká pomoc pri hľadaní zamestnania akú poskytujú vlastným štátnym príslušníkom.⁶⁰

Okrem toho, že môže právo voľného pohybu pracovníkov prináležať občanom EÚ, ktorý výkon ekonomických aktivít ešte nezahájili, môže byť priznaný i občanom, ktorý svoje ekonomické aktivity z nejakého dôvodu prerušili alebo ukončili. Smernica 2004/38 v treťom odseku článku 7 taxatívne vymenováva situácie, v ktorých si občan EÚ status pracovníka zachováva. Článok 7 k takýmto situáciám radí:

- dočasnú prácu neschopnosť v dôsledku choroby alebo úrazu.

⁵⁵ rozsudok 196/87 Steymann

⁵⁶ V tomto zmysle sa SDEÚ vyjadril napríklad v bode 26 rozsudku vo veci C-138/02 Collins

⁵⁷ rozsudok C-66/85 Lawrie Blum, bod 22

⁵⁸ rozsudok C-53/81 Levin, bod 17

⁵⁹ Voľný pohyb samostatne zárobkovo činných osôb je upravený v rámci slobody voľného usadzovania služieb, ktorým sa táto práca nezaoberá.

⁶⁰ rozsudok C-138/02 Collins, bod 63; článok 5 nariadenia č. 492/2011 o slobode pohybu pracovníkov v rámci Únie

- nedobrovoľnú nezamestnanosť, ak je občan EÚ takto riadne zaregistrovaný, bol zamestnaný viac ako jeden rok a je na úrade práce zaevidovaný ako uchádzač o zamestnanie.
- nedobrovoľnú nezamestnanosť, ak je občan EÚ takto riadne zaregistrovaný, bol zamestnaný kratšie ako jeden rok, alebo sa stal dobrovoľne nezamestnaným počas prvých dvanástich mesiacov a je na úrade práce zaevidovaný ako uchádzač o zamestnanie. V tomto prípade je jeho status pracovníka zachovaný najmenej 6 mesiacov.
- zahájenie odborného vzdelávania. V prípade, že nejde o nedobrovoľne nezamestnanú osobu musí ísť o odborné vzdelávanie súvisiace s jej predchádzajúcim zamestnaním.

Súdny dvor v rozsudku Saint Prix⁶¹ dovodil ďalší dôvod, nad rámec tých vymenovaných v smernici, pre zachovanie statusu pracovníka. Rozhodol, že tento status si zachovávajú i ženy, ktoré prestanú pracovať z dôvodu tehotenstva a narodenia dieťaťa, a to za predpokladu, že v primeranej dobe po pôrode opäť začnú pracovať. Toto rozhodnutie je výsledkom interpretácie čl. 45 ZFEÚ. Súdny dvor totiž dovodil, že skutkové okolnosti, aké nastali v hlavnom konaní nie je možné podradiť pod žiadne z písmen tretieho odseku článku 7. SDEÚ zdôrazňuje, že tehotenstvo je nutné dôrazne odlišovať od choroby (patologického stavu). Ženu, ktorá prestala pracovať z dôvodu pokročilého štádia tehotenstva a pôrodu tak nie je možné kvalifikovať ako dočasne práce neschopnú osobu v dôsledku choroby alebo úrazu.⁶²

1.2.4 Príspevok na výživu počas štúdia

Právo voľného pohybu je priznané i študentom. Pre pobyt v hostiteľskom členskom štáte, ktorý trvá dlhšie ako tri mesiace musia podľa článku 7 ods. 1 písm. c) splniť niekoľko podmienok. Hlavnou podmienkou, odlišujúcou študentov od všetkých ostatných ekonomicky neaktívnych občanov, je požiadavka byť zapísaný na súkromnej alebo verejnej inštitúcii, ktorá je buď financovaná alebo akreditovaná daným hostiteľským členským štátom. Okrem toho musia splniť i podmienku dostatočných zdrojov a komplexného zdravotného poistenia. Smernice sa o študentoch výslovne zmieňuje ešte v článku 24 ods. 2, ktorý predstavuje výnimku z princípu rovnakého zaobchádzania. Na základe tohto článku nie sú členské štáty povinné priznať príspevok na výživu počas štúdia pred získaním práva trvalého pobytu, t. j.

⁶¹ rozsudok C-507/12 Saint Prix

⁶² rozsudok C-507/12 Saint Prix, body 29 a 30

počas prvých piatich rokov pobytu v hostiteľskom členskom štáte.⁶³ To sa nevzťahuje na pracovníkov, osoby samostatne zárobkovo činné a osoby, ktoré si tento status zachovávajú. Podľa tohto článku sa príspevkom na výživu pri štúdiu rozumie študentské štipendium alebo študentské pôžičky. Čo sa však stane, ak občan Únie vstúpi do hostiteľského členského štátu ako pracovník, nejaký čas v tomto štáte pracuje a potom sa začne naplno venovať odbornému vzdelávaniu? Touto otázkou sa zaoberal pri niekoľkých príležitostiach Súdny dvor.

Jedným z prvých rozsudkov týkajúcich sa tejto problematiky bol rozsudok vo veci Gravier⁶⁴, v ktorom Súdny dvor uviedol, že na odborné vzdelávanie sa uplatní dnešný článok 18 ZFEÚ a teda, že členské štáty nesmú diskriminovať študentov odborného vzdelávania na základe štátnej príslušnosti v súvislosti s prístupom k takémuto vzdelávaniu.⁶⁵ Súdny dvor si zrejme uvedomil finančný dopad, ktorý by toto rozhodnutie mohlo na členské štáty v budúcnosti mať, a tak sa rozhodol zmierniť ho tým, že podal presnejší výklad pojmu „prístup k odbornému vzdelávaniu“.⁶⁶ V jednom z najvýznamnejších rozsudkov týkajúcich sa tejto problematiky, rozsudku vo veci Brown, SDEÚ dovodil, že prístup k odbornému vzdelávaniu neznamena prístup k príspevku na výživu počas štúdia.⁶⁷ Pôvodne to znamenalo, že hostiteľský členský štát nebol vôbec povinný takýto príspevok priznať. V rozsudku vo veci Bidar svoj postoj prehodnotil a uviedol, že *„podpora určená na pokrytie životných nákladov a poskytnutá buď vo forme dotovaných pôžičiek, alebo štipendií študentom zdržiavajúcim sa legálne na území hostiteľského členského štátu, patrí do rozsahu pôsobnosti Zmluvy s cieľom zakázať diskrimináciu stanovenú v článku 12 prvom odseku ES [článok 18 ZFEÚ].“*⁶⁸

Pretože v prípade Brown nešlo o študenta, ktorý by sa venoval štúdiu hneď od počiatku svojho pobytu v hostiteľskom členskom štáte, ale najprv osem mesiacov pracoval, zamýšľal sa súd i nad postavením pracovníka, ktorý sa po istom čase rozhodne pracovnú činnosť zanechať a venovať sa odbornému vzdelávaniu. SDEÚ v súvislosti s touto problematikou uviedol, že takáto osoba má postavenie pracovníka a odvolal sa na rozsudok Lair⁶⁹, vydaný

⁶³ Právo trvalého pobytu v hostiteľskom členskom štáte majú podľa článku 16 ods. 1 smernice občania Únie, ktorí sa v tomto hostiteľskom členskom štáte legálne zdržiavali počas nepretržitého obdobia piatich rokov.

⁶⁴ rozsudok 293/83 Gravier

⁶⁵ V konkrétnom prípade pani Gravier šlo o registračný poplatok, ktorý belgická univerzita vyžadovala od študentov, ktorí neboli belgickými štátnymi príslušníkmi.

⁶⁶ CRAIG, P. P. a G. DE BÚRCA. *EU law: text, cases, and materials*. Sixth edition. s. 877. ISBN 978-0-19-871492-7.

⁶⁷ rozsudok 197/86 Brown, bod 18

⁶⁸ rozsudok C-209/03 Bidar, bod 48

⁶⁹ rozsudok 39/86 Lair

v rovnaký deň, v ktorom uviedol, že osoba, ktorá získala vysokoškolské vzdelanie v hostiteľskom členskom štáte po tom ako v tomto členskom štáte vykonávala zárobkovú činnosť, si zachováva postavenie pracovníka a má teda nárok na príspevok na výživu pri štúdiu, „*ak existuje spojitosť medzi zárobkovou činnosťou a predmetným štúdiom*“⁷⁰. Súd klasifikoval príspevok na výživu pri štúdiu ako sociálnu výhodu⁷¹ a hoci si bol vedomý argumentácie niektorých členských štátov, ktoré sa obávali istých foriem zneužitia týchto príspevkov, uviedol, že ich priznanie by nemali členské štáty podmieňovať splnením minimálnej doby ekonomickej aktivity v hostiteľskom členskom štáte.⁷²

Po vynesení týchto dvoch rozsudkov došlo k zavedeniu občianstva Únie, čo Súd zohľadnil v rozsudku vo veci Bidar, ako už bolo uvedené vyššie. SDEÚ uviedol, že každý občan Únie má na základe smernice 2004/38 právo na rovné zaobchádzanie a že normotvorca Únie očividne považuje priznávanie takýchto príspevkov za záležitosti, ktoré spadajú do pôsobnosti zmluvy, keď ich zahrnul do dikcie článku 24 smernice 2004/38.⁷³ Na druhej strane uznáva, že je legitímne aby členské štáty podmienili priznanie podpory pri štúdiu preukázaním istého stupňa integrácie do spoločnosti hostiteľského členského štátu, no nemali by od študentov vyžadovať integráciu na trh práce. Časový test, t. j. preukázanie integrácie do spoločnosti prostredníctvom dĺžky pobytu v hostiteľskom členskom štáte, však podľa SDEÚ môže byť legitímny.⁷⁴ Ako poznamenáva T. Kunertová „*Na jednej strane je daná podmienka trvalého pobytu pre získanie podpory na výživu pri štúdiu, na druhej strane je možné túto podmienku v podstate jednoducho obísť.*“⁷⁵ Ak teda smernica 2004/38 dáva členským štátom možnosť nepriznávať predmetné príspevky pred získaním práva trvalého pobytu (t. j. počas prvých piatich rokov pobytu) vedie to mnohých občanov Únie k tomu, aby pred začiatkom štúdia, či aspoň počas neho získali status pracovníka, čo im zabezpečí rovnosť zaobchádzania a nárok na priznanie príspevku na výživu pri štúdiu. Podobný prípad riešil Súdny dvor pomerne

⁷⁰ rozsudok Lair, bod 39; rozsudok Brown, bod 26

⁷¹ Súdny dvor interpretoval sociálnu výhodu pomerne široko a do tejto kategórie zaradil okrem iného i zníženie sadzby cestovného vo verejnej doprave, študijné granty, sociálnu pomoc, či príspevok na pohreb. Vid' VERSCHUEREN, Herwig. Free movement of persons in the European Union and social rights: an area of conflicting secondary law instruments? *ERA Forum* [online]. 2011, 12(2), 287-299 s.288. [cit. 2017-06-15]. DOI: 10.1007/s12027-011-0219-7. ISSN 1612-3093. Dostupné z: http://documentin.com/article/free-movement-of-persons-in-the-european-union-and-social-rights-an-area-of-conf_5933545f1723dd6250cc7039.html

⁷² rozsudok Lair, bod 44

⁷³ rozsudok Bidar, bod 43

⁷⁴ Tamže body 57 -59

⁷⁵ KUNERTOVIÁ, Tereza. *Pracovník v Evropské unii: za prací, studiem a na dovolenou v Evropě "jen" s právem EU*. Praha: Leges, 2014. Teoretik. s.140. ISBN 978-80-7502-032-1.

nedávno v prípade L.N.⁷⁶, v ktorom občan Únie, ktorý sa už pred vstupom na územie hostiteľského členského štátu (Dánska) prihlásil na vysokú školu, najprv v Dánsku niekoľko mesiacov vykonával prácu na plný a neskôr na čiastočný úväzok. Medzičasom požiadal príslušný dánsky úrad o priznanie nároku na príspevok na vzdelanie, ktorý mu bol zamietnutý. Súdny dvor sa zaoberal otázkou, či „*občanovi Únie, ktorý študuje v hostiteľskom členskom štáte a súčasne vykonáva zamestnanie, možno odmietnuť poskytnúť príspevok na výživu počas štúdia prináležiaceho štátnym príslušníkom tohto členského štátu, keďže na územie uvedeného štátu vstúpil s hlavným zámerom absolvovať tam vzdelávanie.*“⁷⁷ Súd v tomto rozsudku zdôraznil, že odborné vzdelávanie a splnenie podmienok vyžadovaných článkom 7 ods. 1 písm. c) pre pobyt študentov dlhší ako tri mesiace neznamena, že títo študenti už nemajú postavenie pracovníka.⁷⁸ Je na vnútroštátnom súde, ktorý je najlepšie oboznámený s okolnosťami prípadu, aby zhodnotil, či v danom prípade pán L.N. napĺňa podmienky stanovené judikatúrou SDEÚ pre postavenie pracovníka. Ak teda študent v hostiteľskom členskom štáte zároveň pracuje a jeho pracovná činnosť spĺňa podmienky stanovené v rozsudku Levin, príspevok na výživu počas štúdia mu priznaný byť musí.⁷⁹ Navyše „*Okolnosť, že dotknutá osoba vstúpila na územie hostiteľského členského štátu s hlavným zámerom v tomto štáte absolvovať študijný kurz, nie je relevantná na určenie, či má táto osoba štatút „pracovníka“ v zmysle článku 45 ZFEÚ.*“⁸⁰

1.3 Právna úprava voľného pohybu osôb v Európskej únii

Ako už je uvedené vyššie, právo na voľný pohyb osôb je upravený v ZFEÚ, presnejšie v článku 21. Ten však predstavuje len jeho veľmi stručnú úpravu, ktorá je ďalej špecifikovaná v sekundárnej legislatíve, konkrétne v smernici Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá nahrádza predchádzajúcu legislatívu týkajúcu sa podmienok voľného pohybu osôb. Ako uvádza H. Scheu, táto smernica zjednocuje a konsoliduje pravidlá nového ponímania voľného pohybu osôb.⁸¹ Úprava v nej obsiahnutá sa vzťahuje na pracovníkov a osoby samostatne zárobkovo činné, ako aj na ekonomicky neaktívnych občanov a rodinných príslušníkov občanov EÚ, ktorý ho do

⁷⁶ rozsudok C-46/12 L.N.

⁷⁷ rozsudok L.N., bod 24

⁷⁸ Tamže bod 37

⁷⁹ rozsudok L.N., bod 51

⁸⁰ rozsudok L.N., bod 51

⁸¹ SCHEU, Harald Christian. Atypická zamestnani z pohledu tzv. sociální turistiky v Evropské unii. *Atypická zamestnani - cesta k vyšší zamestnanosti?*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s.35, 33-49. ISBN 978-80-7478-975-5.

hostiteľského členského štátu sprevádzajú. Stala sa tak v podstate najdôležitejším sekundárnym predpisom v oblasti voľného pohybu osôb.⁸²

Smernica 2004/38 je založená na myšlienke, že čím dlhšie sa človek na území členského štátu zdržiava, tým viac práv má.⁸³ Na základe dĺžky trvania pobytu smernica 2004/38 rozlišuje tri druhy pobytu a pre každý stanovuje iné podmienky. Právo pobytu do troch mesiacov nie je obmedzené prakticky ničím, okrem požiadavky vlastniť platný preukaz totožnosti alebo pas.⁸⁴ Právo pobytu na viac ako tri mesiace je podmienené ekonomickou aktivitou občana únie. V prípade, že ide o pracovníka, smernica žiadne ďalšie podmienky pobytu nestanovuje. Ak ale občan únie ekonomicky aktívny nie je, je nutné, aby disponoval dostatočnými zdrojmi pre seba a svojich rodinných príslušníkov, a nestal sa tak záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu a mal komplexné krytie nemocenského poistenia.^{85 86} Tretím a najdlhším pobytom upraveným smernicou je trvalý pobyt, na ktorý vzniká občanovi Únie právo ak sa v hostiteľskom členskom štáte legálne zdržiaval počas nepretržitého obdobia piatich rokov.⁸⁷ Po získaní práva trvalého pobytu už občania EÚ žiadnym ďalším podmienkam nepodliehajú a majú právo na to, aby s nimi bolo zaobchádzané rovnako ako so štátnymi príslušníkmi hostiteľského členského štátu.

Počas prvých troch mesiacov pobytu a po piatich rokoch, nie je nutné vykonávať ekonomické aktivity. Podľa C. Barnard je to len ďalším dôkazom prerušenia spojitosti voľného pohybu osôb s jeho pôvodne čisto ekonomickým základom.⁸⁸

Smernica 2004/38 upravuje aj prípady, kedy je možné voľný pohyb a pobyt obmedziť. Ide predovšetkým o tri základné dôvody, a to obmedzenie z dôvodu verejného zdravia⁸⁹, verejnej bezpečnosti a verejnej politiky⁹⁰ (verejného poriadku pozn. autorky)⁹¹. Smernica však v ods.

⁸² TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ, Jiří MALENOVSKÝ, et al. *Právo Evropské unie*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). s. 327. ISBN 978-80-7502-184-7.

⁸³ BARNARD, Catherine. *The substantive law of the EU: the four freedoms*. 3rd ed. New York: Oxford University Press, 2010. s. 225. ISBN 978-0-19-956224-4.

⁸⁴ čl. 6 odst. 1 smernice 2004/38

⁸⁵ Študenti, ktorí do tejto kategórie spravidla spadajú, musia na viac splniť podmienku zápisu na súkromnej alebo verejnej inštitúcii, akreditovanej alebo financovanej hostiteľským štátom.

⁸⁶ čl. 7 odst. 1 smernice 2004/38

⁸⁷ čl. 16 odst. 1 smernice 2004/38

⁸⁸ BARNARD, Catherine. *The substantive law of the EU: the four freedoms*. 3rd ed. New York: Oxford University Press, 2010. s. 225. ISBN 978-0-19-956224-4.

⁸⁹ čl. 29 smernice 2004/38

⁹⁰ čl. 27 a 28 smernice 2004/38

1 článku 14 podmieňuje právo pobytu do troch mesiacov tým, že sa občania EÚ nestanú neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu. Je však otázne, nakoľko je v tomto prípade hrozba zneužívania systémov sociálnej pomoci občanmi EÚ z iného členského štátu reálna, a to predovšetkým ak vezmeme do úvahy ustanovenie článku 24 ods. 2, ktoré hovorí, že hostiteľský členský štát nie je povinný udeliť nárok na sociálnu pomoc počas prvých troch mesiacov pobytu. Jedinú výnimku tvoria pracovníci, osoby samostatne zárobkovo činné a osoby, ktoré si tento štatút zachovávajú. Tieto tri kategórie únijských občanov majú právo na sociálnu pomoc od začiatku svojho pobytu.

1.4 Sociálny turizmus ako zneužitie práva Únie

Smernica 2004/38 obsahuje samostatné ustanovenie, ktoré má za cieľ predísť zneužívaniu práva. Článok 35 umožňuje členským štátom prijať potrebné opatrenia na odmietnutie, ukončenie alebo zrušenie akéhokoľvek práva priznaného podľa tejto smernice v prípade zneužívania práv alebo podvodu. Článok 35 je pomerne vágny a zneužitie práva nijako nedefinuje. Uvádza len príklad tzv. manželstiev z rozumu.⁹²

Európska komisia vydala v roku 2009 Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade o usmernení na lepšiu transpozíciu a uplatňovanie smernice 2004/38/ES⁹³, aby tak reagovala na veľmi neuspokojivý stav transpozície smernice v členských štátoch. Hoci Komisia v Oznámení nespomína zneužitie sociálneho systému členských štátov v súvislosti s voľným pohybom občanov Únie výslovne, v poslednej kapitole sa zneužívaniu a podvodu venuje. Zneužívanie pre účely smernice definuje ako *„vykonštruované konanie, ktoré má slúžiť výlučne na účel získania práva na voľný pohyb a pobyt podľa práva Spoločenstva a ktoré síce formálne spĺňa podmienky stanovené v pravidlách Spoločenstva, avšak nie je v súlade s*

⁹¹ Oficiálny slovenský preklad, ktorý bol pravdepodobne prevzatý z anglického jazyka („public policy“), je podľa autorky pomerne nešťastný. Obsahu pojmu by lepšie zodpovedal preklad „verejný poriadok“ podobne ako je to v českom jazyku („veřejný pořádek“), či v jazyku francúzskom („ordre public“), španielskom („orden público“) alebo talianskom („ordine pubblico“).

⁹² Manželstvá z rozumu (alebo aj účelové manželstvá) sú v bode 28 odôvodnenia smernice 2004/38 definované ako vzťahy uzavreté výlučne s cieľom využívania práv voľného pohybu a pobytu. Európska Komisia v Oznámení o usmernení na lepšiu transpozíciu a uplatňovanie smernice 2004/38/ES spresnila, že manželstvo nemožno považovať za účelové len z toho dôvodu, že prináša výhodu v podobe možnosti prisťahovalectva.

⁹³ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade zo dňa 2. 7. 2009. *O usmernení na lepšiu transpozíciu a uplatňovanie smernice 2004/38/ES o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov*. COM (2009) 313 final

účelom týchto pravidiel.“⁹⁴ V tejto definícii sa odrážajú kritériá pre posúdenie zneužitia práva, ktoré Súdny dvor dovodil v rozsudku Emsland-Stärke.⁹⁵ Objektívne kritérium zneužitia práva spočíva v tom, že podmienky stanovené právnym predpisom sú formálne dodržané, ale účel predpisu dosiahnutý nie je.⁹⁶ Subjektívne kritérium zasa spočíva v zámere získať výhodu vyplývajúcu z práva Spoločenstva tým, že umelo vytvorí podmienky, ktoré právo Spoločenstva pre získanie takéhoto práva vyžaduje.⁹⁷ Súdny dvor pri viacerých príležitostiach uviedol, že v prípadoch zneužitia nie je možné dovolávať sa práva EÚ.⁹⁸

Zneužitie práva podľa článku 35 je podľa Komisie nutné odlišiť od podvodu v oblasti sociálneho zabezpečenia. Tá vo svojom Oznámení⁹⁹ pripomína, že na podvody v oblasti sociálneho zabezpečenia sa môžu uplatňovať sankcie (trestné alebo správne) podľa právnych systémov členských štátov. Ďalej uvádza, že „Podvod zameraný na sociálne zabezpečenie sa ako taký nepovažuje za zneužitie práva voľného pohybu alebo podvod s ním spojený v zmysle článku 35 smernice.“¹⁰⁰ Tento druh podvodu definovala Rada vo svojom uznesení zo dňa 22. apríla 1999 ako akékoľvek konanie alebo opomenutie s cieľom získať alebo prijať dávky sociálneho zabezpečenia alebo sa vyhnúť povinnosti platiť odvody na sociálne zabezpečenie v rozpore s právnymi predpismi členského štátu.¹⁰¹

Zneužívanie systémov sociálneho zabezpečenia však podľa správy Komisie¹⁰² nie je tak početné a vážne ako sa štáty nazdávajú. Mobilní občania EÚ totiž do ekonomiky hostiteľského členského štátu prinášajú omnoho viac príjmov v porovnaní s výdavkami, ktoré na nich hostiteľský členský štát vynakladá. Ako už bolo detailnejšie uvedené na začiatku tejto kapitoly, sociálni turisti podľa Komisie predstavujú len mizivé percento prípadov mobilných únijských občanov a sociálna turistika sa zdá byť len skutočne marginálnym javom.

⁹⁴ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade zo dňa 2. 7. 2009. *O usmernení na lepšiu transpozíciu a uplatňovanie smernice 2004/38/ES o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov*. COM (2009) 313 final. s.15

⁹⁵ C-110/99 Emsland-Stärke

⁹⁶ rozsudok Emsland-Stärke, bod 52

⁹⁷ rozsudok Emsland-Stärke, bod 53

⁹⁸ rozsudok 33/74 van Binsbergen, C-370/90 Singh a C-212/97 Centros

⁹⁹ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov zo dňa 25. 11. 2013. *Voľný pohyb občanov EÚ a ich rodín: päť opatrení, ktoré môžu priniesť zmenu*. COM(2013) 837 final

¹⁰⁰ Tamže s. 10

¹⁰¹ Časť A oddiel 2 písm. a) uznesenia Rady z 22. apríla 1999, Ú. v. ES C 125, 6.5.1999, s. 1.

¹⁰² DG EMPLOYMENT, SOCIAL AFFAIRS AND INCLUSION a ICF GHK a Milieu Ltd. *A fact finding analysis on the impact on the Member States' social security systems of the entitlements of non-active intra-EU migrants to special non-contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence* [online]. [cit. 2017-06-07]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10972>

Členské štáty pred Súdnym dvorom dlhodobo argumentujú ochranou ich legitímnych národných záujmov a zachovaním finančnej rovnováhy ich systémov sociálneho zabezpečenia. Žiadosti o sociálne dávky ekonomicky neaktívnych občanov Únie, ktorý do hostiteľského členského štátu pricestovali z titulu voľného pohybu občanov, využívajúc tak práva, ktoré im poskytuje občianstvo Únie, bývajú členskými štátmi považované za zneužívajúce. Je možné, že práva, ktoré z občianstva Únie vyplývajú môžu v istom zmysle podnecovať sociálny turizmus. Je však otázne, či môže byť využívanie týchto občianskych práv Únie skutočne kvalifikované ako zneužitie práva. Do istej miery totiž vzniká problém pri posudzovaní oboch kritérií podľa rozsudku Emsland-Stärke, ako objektívneho tak aj subjektívneho. Pri posudzovaní subjektívneho kritéria (existencie zámeru získať výhodu vyplývajúcu z práva Spoločenstva umelým vytvorením podmienok nutných pre jeho získanie podľa práva Únie) vzniká problém v tom, že takéto posúdenie vyžaduje kontrolu zámeru občana Únie. Súdny dvor v rozsudku vo veci Akrich¹⁰³ odmietol, aby bola sloboda pohybu závislá na tom, aké ciele migrujúce osoby sledujú. *„Okrem toho sa javí v tomto prípade ako zložité dokázať objektívnu podmienku spočívajúcu v tom, že účel sledovaný európskou úpravou nebol dosiahnutý.“*¹⁰⁴

V minulosti bola zhovievavá judikatúra Súdu kritizovaná ako nástroj podpory sociálnej turistiky. SDEÚ však do svojej judikatúry zakomponoval „poistku“ v podobe požiadavky dostatočnej integračnej väzby. Ide o pomerne vágny pojem a preto prirodzene vznikol problém s jeho interpretáciou.

V prípade pracovníkov je za dostatočný integračný prvok považovaný práve ich vzťah k trhu práce hostiteľského členského štátu. Súdny dvor v tejto súvislosti uvádza, že *„Integračná väzba vyplýva najmä zo skutočnosti, že migrujúci pracovník daňami, ktoré odvádza v hostiteľskom členskom štáte zo závislej činnosti, ktorú v ňom vykonáva, prispieva aj k financovaniu sociálnych politík tohto členského štátu a musí z nich mať prospech za rovnaných podmienok ako vlastní pracovníci.“*¹⁰⁵ U žiadateľov o prácu je spojenie možné

¹⁰³ C-109/01 Akrich, bod 55

¹⁰⁴ DE GROVE VALDEYRON, Nathalie. Sociální dávky a zneužití práva: konec solidarity bez hranic. *Zneužití práva*. V Praze: Univerzita Karlova v Praze, 2016, s. 116, 109-124. ISBN 978-80-87975-43-5.

¹⁰⁵ C-542/09 Komisia/Holandsko, bod 66

preukázať predovšetkým tým, že si dostatočne dlhú dobu skutočne a efektívne hľadali prácu.¹⁰⁶

Súdny dvor v rozsudku vo veci D’Hoop¹⁰⁷ vyhlásil, že je úplne v poriadku, ak sa národný zákonodarcia chce uistiť, že u žiadateľa o dávku, ktorá má povahu sociálnej výhody existuje skutočné spojenie s trhom práce daného členského štátu. Členský štát však musí vziať do úvahy aj iné faktory, ktoré by mohli preukázať existenciu integračnej väzby na hostiteľský členský štát. Z judikatúry SDEÚ vyplýva, že takúto väzbu môže predstavovať i pobyt v hostiteľskom členskom štáte a v súvislosti s ním predovšetkým jeho dĺžka, ktorá však „nemôže ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie tohto cieľa.“¹⁰⁸ Taktiež fakt, že sa žena presťahuje do hostiteľského členského štátu s cieľom zriadiť si tam spoločné bydlisko po sobáši so štátnym príslušníkom uvedeného členského štátu nemôže byť pri posudzovaní zanedbaný a indikuje existenciu skutočného spojenia s daným členským štátom.¹⁰⁹ „Ďalšie prvky, ktoré sú spôsobilé preukazovať existenciu skutočnej väzby medzi žiadateľom a príslušným členským štátom, môžu [...] vyplývať z rodinných pomerov žiadateľa.“¹¹⁰ Členské štáty sa tak pri posudzovaní kvality vzťahu medzi žiadateľmi o dávku a štátom nemôžu odvolávať len na ekonomické aktivity, či dĺžku pohybu, ale musia vziať do úvahy pluralitu väzieb.

Je na mieste uviesť, že SDEÚ si nebezpečenstvo zneužitia uvedomuje. Už v rozsudku Lair Súd uvádza, že „Keďže tvrdenia predložené tromi členskými štátmi sú odôvodnené snahou zabrániť určitému zneužitiu, napríklad ak sa na základe objektívnych dôkazov môže preukázať, že pracovník vstúpil do členského štátu výlučne preto, aby po krátkej dobe pracovnej aktivity, benefitoval zo systému pomoci študentom v tom členskom štáte, treba poznamenať, že na takéto zneužívanie sa ustanovenia práva Spoločenstva nevzťahujú.“¹¹¹ Avšak v žiadnom z nedávnych rozsudkov, ktoré sú v tejto práci ďalej analyzované SDEÚ neodkazuje na zneužitie práva ako na všeobecný právny princíp popísaný v rozsudku Emsland Stärke. Pani Dano i pani Alimanovic vykonávali svoje právo na voľný pohyb a v rámci jeho výkonu požiadali o dávku, na ktorej priznanie nemali nárok. Žiadosť o dávku ako taká a skutočnosť, že žiadateľ nespĺňa podmienku dostatočnej integračnej väzby

¹⁰⁶ C-22/08 a C-23/08 Vatsouras a Koupatantze (ďalej len „rozsudok Vatsouras a Koupatantze“), body 39 a 40

¹⁰⁷ C-224/98 D’Hoop (v tomto kontexte predovšetkým bod 38 rozsudku)

¹⁰⁸ rozsudok Collins, bod 72

¹⁰⁹ C-367/11 Prete, bod 50

¹¹⁰ C-503/09 Stewart bod 100

¹¹¹ C-39/86 Lair, bod 43

v hostiteľskom členskom štáte nemôže samo o sebe znamenať, že toto konanie napĺňa subjektívnu podmienku zneužitia práva.¹¹²

Ako výstižne zhrnul H. Scheu „*prípady občanov EÚ migrujúcich do systémov sociálnej pomoci hostiteľských členských štátov nespádajú do kategórie zneužitia práva či takzvaného dávkového turizmu, pretože tí, čo jednoducho žiadajú o práva zakotvené v právnom poriadku EÚ či členského štátu nemôžu byť nazývaní dávkovými turistami.*“¹¹³

¹¹² DE GROVE VALDEYRON, Nathalie. Sociální dávky a zneužití práva: konec solidarity bez hranic. *Zneužití práva*. V Praze: Univerzita Karlova v Praze, 2016, s. 124. 109-124. ISBN 978-80-87975-43-5.

¹¹³ SCHEU, Harald Christian. The limits of so-called benefit tourism and the free movement of EU citizens. *Czech yearbook of public & private international law = Česká ročenka mezinárodního práva veřejného a soukromého*. Praha: Česká společnost pro mezinárodní právo, 2015. s. 208. 187-208. ISBN 978-80-87488-23-2.

2 Judikatura Súdneho dvora Európskej únie

K Súdnemu dvoru sa v priebehu posledných rokov dostalo hneď niekoľko prípadov týkajúcich sa sociálnych práv ekonomicky neaktívnych občanov Európskej únie. Ten tieto prípady využil a postupne vytvoril tzv. *judicial chain*¹¹⁴ Brey – Dano – Alimanovic – García-Nieto, v ktorom môžeme pozorovať zjavný odklon od jeho predchádzajúcej judikatúry, nesúcej sa v duchu zrovnoprávňovania únijských občanov so štátnymi príslušníkmi hostiteľského členského štátu. Martinez Sala¹¹⁵, Trojani¹¹⁶ či Grzelczyk¹¹⁷ sú „rozhodujúcimi rozsudkami, prostredníctvom ktorých [...] Súd vybudoval sociálne občianstvo Únie.“¹¹⁸ Podľa S. Barbou des Places je história občianstva Únie históriou odvážnej a tvorivej judikatúry.¹¹⁹ V judikátoch, ktoré budú v tejto práci rozobrané podrobnejšie, Súdny dvor mení svoju rétoriku. Hoci nikdy explicitne nepoužíva pojem „sociálna turistika“ či „dávkový turizmus“, je zrejmé, že začal zohľadňovať ochranu finančných záujmov členských štátov, ktoré už dlhú dobu prezentujú svoje negatívne postoje¹²⁰ k zneužívaniu práva voľného pohybu na prístup k sociálnym dávkam v hostiteľskom členskom štáte.

Táto kapitola sa bude venovať popisu jednotlivých prípadov a záverom, ktoré z týchto rozhodnutí Súdneho dvora vyplývajú.

2.1 Prípád Brey

V prípade pána Brea¹²¹ bol Súdny dvor konfrontovaný s posúdením vzťahu medzi smernicou 2004/38 a nariadením č. 883/2004, konkrétne či má pojem sociálna pomoc rovnaký význam podľa oboch právnych predpisov sekundárneho práva Únie. Šlo o prvý prípad zo série rozhodnutí týkajúcich sa prístupu ekonomicky neaktívnych občanov EÚ k dávkam sociálnej pomoci v členskom štáte pobytu.

¹¹⁴ Niekedy sa hovorí i o „stone-by-stone approach“ teda „prístup kameň za kameňom“. Ide v podstate o prístup k výkladu rozhodnutí Súdneho dvora v kontexte rozhodnutí, ktoré mu predchádzali.

¹¹⁵ C-85/96 Martínez Sala proti Freistaat Bayern

¹¹⁶ C-456/02 Michel Trojani proti Centre public d'aide sociale de Bruxelles (CPAS)

¹¹⁷ C-184/99 Rudy Grzelczyk proti Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve

¹¹⁸ BARBOU DES PLACES, Ségolène. La cohérence du droit de la libre circulation des personnes à l'épreuve de la mobilité des indigents. Revue trimestrielle de droit européen. Paríž: Éditions Dalloz, 2015(1), s.138, 133-147. ISSN 0035-4317. (preklad autorky)

¹¹⁹ Tamže s. 138

¹²⁰ Vid' napr. CAMERON, David. Free movement within Europe needs to be less free. *Financial Times* [online]. 2013, 2013 [cit. 2017-04-09]. Dostupné z: <https://www.ft.com/content/add36222-56be-11e3-ab12-00144feabdc0>; DOMINICZAK, Peter. Britain and Germany demand EU cracks down on 'benefits tourism'. The Telegraph [online]. 2013 [cit. 2017-04-09]. Dostupné z: <http://www.telegraph.co.uk/news/politics/10014508/Britain-and-Germany-demand-EU-cracks-down-on-benefits-tourism.html>

¹²¹ C-140/12 Pensionsversicherungsanstalt proti Petrovi Breyovi (ďalej len „rozsudok Brey“)

2.1.1 Skutkové okolnosti prípadu a priebeh konania na vnútroštátnej úrovni

Pán Peter Brey sa spolu so svojou manželkou v marci 2011 presťahovali z Nemecka do Rakúska. Manželka pána Brea v Nemecku poberala základnú dávku, ktorá jej z dôvodu presťahovania do Rakúska prestala byť vyplácaná. Pán Brey mal v Nemecku nárok na invalidný dôchodok vo výške 862,74 eur mesačne a príspevok na opatrovanie vo výške 225 eur mesačne. Iné príjmy nemali. Mesačný nájom za prenajatý byt, v ktorom manželia žili ich stál 532,29 eur,¹²² čo znamená, že im po jeho odpočítaní zostávala suma nižšia než je hranica životného minima.

Pán Brey požiadal príslušný úrad o priznanie kompenzačného príspevku, ktorý sa poskytuje osobám poberačím starobný dôchodok v prípade, ak tento dôchodok, zvýšený o príjmy pochádzajúce z iných zdrojov, nedosahuje určitú referenčnú sumu (životné minimum). Kompenzačný príspevok sa poskytuje vo výške rozdielu medzi životným minimom a príjmami, ak má táto osoba legálny zvyčajný pobyt v Rakúsku.¹²³

Žiadosť pána Brea o kompenzačný príspevok bola zamietnutá s odôvodnením, že nakoľko má pán Brey nízky príjem (dôchodok), nemá dostatočné zdroje na zdôvodnenie svojho legálneho pobytu. O tri týždne na to však správny orgán vydal manželom Breyovcom registračné potvrdenie ako občanom EHP. Pán Brey podal proti rozhodnutiu o zamietnutí kompenzačného príspevku žalobu. Odvolacia inštancia potvrdila rozsudok súdu prvého stupňa a rozhodnutie o zamietnutí kompenzačného príspevku zmenila tak, že príslušný orgán sociálneho zabezpečenia je povinný vyplácať pánu Breyovi kompenzačný príspevok vo výške 326,82 eur mesačne. Príslušný orgán sociálneho zabezpečenia podal proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok.¹²⁴ Predkladajúci súd, ktorý o tomto opravnom prostriedku rozhoduje, položil Súdnemu dvoru otázku: „*Má sa kompenzačný príspevok považovať za dávku „sociálnej pomoci“ v zmysle článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38...?*“¹²⁵

Vzhľadom na to, že vnútroštátna právna úprava podmieňuje legálny pobyt na území Rakúska dostatočnými zdrojmi, aby tak únijskí štátni občania nemuseli žiadať o kompenzačný príspevok, a to aj napriek tomu, že im už bolo vydané registračné potvrdenie, Súdny dvor napokon predbežnú otázku položenú predkladajúcim súdom preformuloval a to tak, že cieli na

¹²² rozsudok Brey, bod 16

¹²³ ustanovenie § 292 ods. 1 všeobecného zákona o sociálnom poistení

¹²⁴ rozsudok Brey, body 17-20

¹²⁵ rozsudok Brey, bod 25

zlučiteľnosť takejto právnej úpravy s právom Únie a konkrétne s ustanoveniami smernice 2004/38. Súdny dvor sa snažil objasniť aj pojmy „systém sociálnej pomoci“ a „neprimeraná záťaž“.

2.1.2 Návrhy generálneho advokáta a rozhodnutie Súdneho dvora

Ako vo svojich úvodných poznámkach správne poznamenal generálny advokát Nils Wahl, smernica 2004/38 pojem sociálna pomoc nedefinuje a je teda úlohou Súdneho dvora, aby tento pojem objasnil. GA i Súdny dvor dospeli po detailnej argumentácii k záveru, že kompenzačný príspevok má povahu sociálnej pomoci v zmysle článku 7 smernice 2004/38. Hoci sa generálny advokát vo svojich návrhoch venoval predovšetkým analýze pojmu sociálna pomoc¹²⁶, zaoberal sa i otázkou zlučiteľnosti rakúskej právnej úpravy podmieňujúcej nárok na sociálnu pomoc podmienkou legálneho pobytu a otázkou neprimeranej záťaže systému sociálnej pomoci.

V súvislosti so zlučiteľnosťou predmetnej vnútroštátnej právnej úpravy GA uviedol, že nemecký preklad smernice 2004/38 a konkrétne článku 7 ods. 1 písm. b) sa zdá byť striktnnejší než v ostatných jazykových verziách, keď od migrujúcich únijských občanov požaduje dispozíciu takými zdrojmi „*aby počas svojho pobytu nemuseli využívať dávky sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.*“¹²⁷ Mohlo by to teda znamenať, že smernica vôbec neumožňuje aby migrujúci občania využili systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu. Tento záver však GA nepovažuje za správny, nakoľko by takýto výklad zbavil iné ustanovenia smernice 2004/38 ich účelu. Takýto výklad by bol podľa GA v rozpore s požiadavkou individuálneho posúdenia osobnej situácie občana Únie, ktorú vyžaduje článok 8 ods. 4 smernice 2004/38. To navyše nesmie prebiehať systematicky, ale len v prípadoch keď „*existuje odôvodnená pochybnosť, či občan Únie splňa požiadavku dostatočných zdrojov, tak ako je to stanovené v článku 7, [potom] môže členský štát nesystematicky overiť, či sú tieto podmienky splnené.*“¹²⁸ Okrem toho podľa článku 14 ods. 3 nie je možné občana Únie vyhostiť preto, že využíva systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu. Generálny advokát argumentuje i tým, že bod 10 odôvodnenia smernice hovorí o neprimeranej záťaži, nie len o záťaži ako takej, nakoľko „*ku strate práva na pobyt môže viesť nie hocijaká záťaž, ale len taká, ktorá dostatočne bráni riadnemu fungovaniu systému*

¹²⁶ Generálny advokát v bode 37 svojich návrhov odlišuje sociálnu pomoc od sociálneho zabezpečenia, no uvádza, že sa môžu do istej miery prekrývať.

¹²⁷ návrhy GA Wahla vo veci Brey, bod 74

¹²⁸ návrhy GA Wahla vo veci Brey, bod 75

sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.“¹²⁹ Generálny advokát pripomína i predchádzajúce rozsudky Súdneho dvora vo veci Grzelczyk¹³⁰ a Bidar¹³¹, v ktorých Súd opakovane vyjadril myšlienku finančnej solidarity medzi občanmi hostiteľského členského štátu a občanmi iných členských štátov. Na druhej strane, Súdny dvor viac krát judikoval, že je úplne legitímne, ak sa vnútroštátny zákonodarcia chce presvedčiť o existencii skutočnej väzby s hostiteľským členským štátom a aby podmienil poskytnutie dávky sociálnej pomoci požiadavkou legálneho pobytu. Podľa generálneho advokáta však nie je možné aby podmieňoval legálny pobyt nevyužívaním systému sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.¹³²

Súdny dvor v súvislosti s nemeckou formuláciou predmetného ustanovenia uviedol, že *„formulácia použitá v jednej z jazykových verzií ustanovenia práva Únie [nemôže byť] chápaná ako jediný základ výkladu tohto ustanovenia alebo sa v tejto súvislosti považovať za ustanovenie, ktoré má prednosť pred inými jazykovými verziami. Takýto prístup by totiž nebol v súlade s požiadavkou jednotnosti pri uplatňovaní práva Únie. V prípade odlišností medzi jazykovými verziami sa má predmetné ustanovenie vykladať podľa všeobecnej systematiky a účelu právneho predpisu, ktorého je súčasťou.“*¹³³

Pri riešení otázky tzv. „neprimeranej záťaže“ sa GA zamýšľal nad tým, aký význam má dočasnosť finančných ťažkostí žiadateľa o dávku sociálnej pomoci v posudzovaní toho, či predstavuje neprimeranú záťaž pre systém sociálneho zabezpečenia hostiteľského členského štátu. Ak by totiž šlo len o jednorazové vyplatenie danej dávky, je ťažké si predstaviť, že by to mohlo hostiteľskému členskému štátu spôsobiť neprimeranú záťaž. Neprimeranosť GA vidí v konštantnom opakovaní výplaty predmetnej dávky.¹³⁴

V konkrétnom prípade pána Brea, dôchodcu, zastáva GA názor, že je nepravdepodobné, že by sa jeho finančné pomery časom zmenili, alebo že o dávku požiadal aby prekonal krátkodobé finančné problémy. Manželia Breyovci navyše nemajú k Rakúsku žiadne osobné, či iné väzby a pred podaním žiadosti sa tam zdržiavali len krátku dobu. Za týchto okolností by, podľa generálneho advokáta, pán Brey nemal mať na kompenzačný príspevok nárok. Súd

¹²⁹ návrhy GA Wahla vo veci Brey, bod 76

¹³⁰ C-184/99 Grzelczyk, bod 44

¹³¹ C-209/03 Bidar, bod 56

¹³² návrhy GA Wahla vo veci Brey, bod 81

¹³³ rozsudok Brey, bod 74

¹³⁴ návrhy GA Wahla vo veci Brey, bod 86

ale v rozhodnutí v prípade pána Brea taký jasný postoj nezaujal. Uviedol, že posúdenie skutkových okolností a rozhodnutie, či s ohľadom na okolnosti prípadu predstavuje priznanie príspevku osobe v postavení pána Brea neprimeranú záťaž, je výlučne na vnútroštátnom súde. Ten by mal pri posudzovaní žiadostí občanov v postavení pána Brea vziať do úvahy predovšetkým *„výšku a pravidelnosť príjmov, ktoré má takýto občan, skutočnosť, že to uvedené orgány viedlo k tomu, aby mu vydali registračné potvrdenie na vnútroštátnom území, ako aj obdobie, počas ktorého mu môže byť požadovaná dávka vyplácaná.“*¹³⁵

Súdny dvor v rámci svojej analýzy prišiel k záveru, že z nariadenia č. 883/2004 nevyplýva, že by právo Únie bránilo vnútroštátnej právnej úprave, ktorá podmieňuje nárok na osobitné nepríspevkové peňažné dávky tým, že žiadateľ musí mať v hostiteľskom členskom štáte legálne právo na pobyt. Účelom nariadenia je totiž len koordinácia systémov sociálneho zabezpečenia a nie ich harmonizácia. Navyše, ako uviedol aj generálny advokát, judikatúra Súdneho dvora považuje podmienenie priznania dávok ekonomicky neaktívnym úijným občanom ich legálnym pobytom v hostiteľskom členskom štáte, za možné.¹³⁶ Súd ale pripomenul, že predmetné podmienky *„musia byť samy osebe v súlade s právom Únie.“*¹³⁷ Požiadavka uvedená v článku 7 ods. 1 písm. b), mať dostatočné zdroje, patrí medzi „obmedzenia a podmienky“ v zmysle článku 21 ods. 1 ZFEÚ, ktoré odôvodňujú limitovanie práva zdržiavať sa na území hostiteľského členského štátu. *„Takáto podmienka sa opiera o myšlienku, že výkon práva na pobyt občanov Únie možno podriaďovať oprávneným záujmom členských štátov, čo je v predmetnom prípade ochrana ich verejných financií.“*¹³⁸ Príslušné vnútroštátne orgány, ale nemôžu automaticky dôjsť k záveru, že občan Únie, ktorý požiada o dávku sociálnej pomoci automaticky nemá dostatočné zdroje a priznaním dávky by sa stal neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci daného štátu. Aj keď by táto skutočnosť mohla predstavovať nepriamy dôkaz, príslušné vnútroštátne orgány môžu rozhodnúť až potom, čo *„vykonali celkové posúdenie záťaže, ktorú by predstavovalo konkrétne poskytnutie tejto dávky pre celý vnútroštátny systém sociálnej pomoci v závislosti od individuálnych okolností charakterizujúcich situáciu dotknutej osoby.“*¹³⁹ Súd tento záver podporuje predovšetkým tým, že smernica 2004/38 nevyklučuje, aby boli ekonomicky neaktívnym občanom Únie v hostiteľskom členskom štáte poskytnuté sociálne dávky. Vylučuje to len

¹³⁵ rozsudok Brey, bod 78

¹³⁶ Súdny dvor tu odkazuje na svoje staršie rozsudky ako Martinez Sala, body 61 až 63; Grzelczyk, body 32 a 33; Trojani, body 42 a 43; Bidar, bod 37 a Förster, bod 39.

¹³⁷ rozsudok Brey, bod 45

¹³⁸ rozsudok Brey, bod 55

¹³⁹ rozsudok Brey, bod 64

článok 24 ods. 2, ktorý predstavuje výnimku zo zásady rovnosti zaobchádzania. Okrem toho, podľa článku 14 ods. 3 nemôžu byť občania Únie, ktorí využívajú systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu automaticky vyhostení. V nadväznosti na to Súd uvádza, že členské štáty musia pri posudzovaní dostatočnosti zdrojov občanov EÚ zohľadniť individuálnu situáciu danej osoby a hoci je možné, aby členské štáty stanovili referenčnú sumu, táto nemôže predstavovať minimálny objem zdrojov či príjem, ktorého nedosiahnutie automaticky znamená nedostatok zdrojov, bez akéhokoľvek individuálneho posúdenia. Súdny dvor prebral aj názor generálneho advokáta a pripomenul, že členské štáty sú pred vyhostením občana Únie z dôvodu neprimeranej záťaže pre systém sociálnej pomoci, povinné preskúmať, či nie sú finančné ťažkosti daného občana len dočasného charakteru a musia zohľadniť i jeho dĺžku pobytu, osobnú situáciu, či výšku pomoci, ktorá mu bola priznaná. „Napokon [...] je potrebné pripomenúť, že keďže právo na voľný pohyb ako základná zásada práva Únie je všeobecným pravidlom, podmienky stanovené v článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38 sa musia vykladať reštriktívne.“¹⁴⁰ Ak by teda bolo vylúčenie ekonomicky neaktívnych občanov EÚ z poberania dávok sociálnej pomoci automatické, neumožnilo by to príslušným orgánom splniť požiadavku vyplývajúcu predovšetkým z článkov 7 ods. 1 písm. b) a 8 ods. 4 smernice 2004/38 a síce celkové posúdenie záťaže, ktorú konkrétne predstavuje poskytnutie danej dávky pre celý systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.¹⁴¹ Tým, že smernica žiada od členských štátov individuálne posúdenie, či poskytnutie sociálnej dávky predstavuje záťaž pre systém sociálnej pomoci daného členského štátu, „pripúšťa istú finančnú solidaritu štátnych príslušníkov hostiteľského členského štátu so štátnymi príslušníkmi ostatných členských štátov, najmä v prípade ťažkostí prechodného charakteru, s ktorými sa stretávajú užívatelia práva na pobyt.“¹⁴²

V odpovedi na otázku, ktorú Súdnemu dvoru položil predkladajúci súd SDEÚ uzavrel, že rakúska právna úprava, ktorá automaticky vylučuje ekonomicky neaktívnych občanov Únie z poberania kompenzačného príspevku a neberie ohľad na ich konkrétnu situáciu, nie je v súlade so smernicou 2004/38.

V tomto judikáte došiel Súdny dvor k názoru, že plošné vylúčenie ekonomicky neaktívnych občanov Únie z poberania kompenzačného príspevku je vo všeobecnosti v rozpore s právom

¹⁴⁰ rozsudok Brey, bod 70

¹⁴¹ rozsudok Brey, bod 77

¹⁴² rozsudok Brey, bod 72

EÚ, ktoré od členských štátov vyžaduje individuálne posúdenie situácie každého žiadateľa o takýto príspevok. SDEÚ taktiež objasnil, že pojmy „dávka sociálnej pomoci“ a „osobitná nepríspevková dávka“ sa navzájom nevylučujú a že pojem sociálna pomoc podľa smernice 2004/38 a podľa nariadenia č. 883/2004 nemajú rovnaký význam. Pojem „système sociálnej pomoci podľa smernice totiž „nemožno obmedziť na dávky sociálnej pomoci, ktoré podľa článku 3 ods. 5 písm. a) nariadenia čl. 883/2004 nepatria do pôsobnosti tohto nariadenia.“¹⁴³

2.2 Prípado Dano

Rozhodnutie Dano,¹⁴⁴ je jedným z mála rozsudkov Súdneho dvora, ktoré vyvolali skutočne veľký mediálny rozruch.¹⁴⁵ Európska tlač nadšene informovala verejnosť o reštriktívnom postoji, ktorý zaujal SDEÚ voči tzv. sociálnym turistom. Zatiaľ čo médiá oslavovali, že Súdny dvor dal politikom konečne za pravdu¹⁴⁶, v odbornej literatúre vyvstala otázka, aký dopad bude mať tento rozsudok v praxi. Súdny dvor totiž ponechal pomerne dosť priestoru rôznym spôsobom interpretácie rozsudku.¹⁴⁷ Ozvali sa dokonca i názory, že pozornosť, ktorá je tomuto rozsudku venovaná je prehnaná a jeho význam v praxi bude z dôvodu veľmi špecifických skutkových okolností len obmedzený.¹⁴⁸

2.2.1 Skutkové okolnosti prípadu

Pani Dano (*1989) a jej syn Florin (*2009) sú obaja štátnymi príslušníkmi Rumunska, hoci syn pani Dano sa narodil v Nemecku. Spoločne bývali od svojho príchodu do Nemecka u sestry pani Dano, ktorá im poskytovala ubytovanie, stravu a finančne ich podporovala. V júli 2011 vydalo mesto Lipsko pani Dano povolenie na pobyt pre štátnych príslušníkov EÚ a to na neobmedzený čas aj napriek tomu, že jej situácia nebola ukážková.¹⁴⁹

¹⁴³ rozsudok Brey, bod 58

¹⁴⁴ C-333/13 Elisabeta Dano, Florin Dano proti Jobcenter Leipzig (ďalej len „rozsudok Dano“)

¹⁴⁵ RUBIO, Nathalie. La fin du « tourisme social » ? Premières remarques sur l'arrêt Dano (Gde Chambre, C-333/13) du 11 novembre 2014. In: *Réseau universitaire européenne: Droit de l'espace de liberté, sécurité & justice* [online]. 2014 [cit. 2017-04-17]. Dostupné z: <http://www.gdr-elsj.eu/2014/11/18/liberte-de-circulation/la-fin-du-tourisme-social-premieres-remarques-sur-larret-dano-gde-chambre-c-33313-du-11-novembre-2014/>

¹⁴⁶ EU 'benefit tourism' court ruling is common sense, says Cameron. *BBC* [online]. [cit. 2017-04-17]. Dostupné z: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-30002138>

¹⁴⁷ BARBOU DES PLACES, Ségolène. La cohérence du droit de la libre circulation des personnes à l'épreuve de la mobilité des indigents. *Revue trimestrielle de droit européen*. Paríž: Éditions Dalloz, 2015(1), s.135, 133-147. ISSN 0035-4317.

¹⁴⁸ SIMON, Denys. L'arrêt Dano ou comment se créent les mythes *Europe*. 2014, (12), s.1.

¹⁴⁹ rozsudok Dano, body 35 a 36

Pani Dano nepracovala a jej jediný príjem predstavovali dávky, ktoré poberala na svojho syna. Konkrétne šlo o prídavky na nezaopatrené dieťa vo výške 184 eur mesačne a o preddavok na výživné pre dieťa, ktorého otec nie je známy vo výške 133 eur mesačne.¹⁵⁰ V bode 39 rozsudku v tejto veci súd uvádza: „*Pani Dano[...]*¹⁵¹ *chodila do školy tri roky v Rumunsku, ale nezískala nijaké osvedčenie o ukončení štúdia. Rozumie hovorenej nemčine a dokáže sa v nej jednoducho vyjadrovať. Nevie však v tomto jazyku písať a nemecké texty dokáže čítať len v obmedzenom rozsahu. Nevyučila sa a doposiaľ nebola zárobkovo činná ani v Nemecku, ani v Rumunsku. Hoci jej schopnosť pracovať nebola nikdy spochybnená, nič nenasvedčuje tomu, že si hľadá zamestnanie.*“¹⁵²

2.2.2 Pribeh konania na vnútroštátnej úrovni

Pani Dano podala žiadosť o priznanie základných dávok podľa druhej knihy sociálneho zákonníka (ďalej len SGB II) dvakrát. Prvá žiadosť jej bola v roku 2011 zamietnutá s odkazom na § 7 ods. 1 druhej vety bodu 2 SGB II, ktorý hovorí, že cudzinci, ktorých právo na pobyt je odôvodnené iba hľadaním si zamestnania a ich rodinní príslušníci sú vylúčení z poberania dávok podľa tejto knihy. Pani Dano sa proti rozhodnutiu neodvolala, a to sa stalo právoplatným. Druhú žiadosť jej Jobcenter Leipzig zamietol v roku 2012. Tentokrát však pani Dano so synom podali proti zamietnutiu opravný prostriedok s poukazom na články 18 ZFEÚ¹⁵³ a 45 ZFEÚ¹⁵⁴ a na rozsudok Vatsouras a Koupatantze,¹⁵⁵ v ktorom sa Súdny dvor okrem iného zaoberal i povahou predmetnej dávky podľa SGB II. „*Na jednej strane sa zdá, že ide o dávku pre nezamestnaných, ktorá je plne krytá princípom nediskriminácie na základe štátnej príslušnosti podľa čl. 4 nariadenia č. 883/2004. Na druhej strane vykazuje i znaky „sociálnej pomoci“ podľa čl. 4 ods. 5 nariadenia č. 883/2004, podľa ktorého je rozlišovanie na základe občianstva možné.*“¹⁵⁶ Súdny dvor v tomto prípade nakoniec dovodil, že

¹⁵⁰ rozsudok Dano, body 37 a 38

¹⁵¹ Slovenský preklad rozsudku C-333/13 Dano prekladá i meno pani Dano ako pani Danová. Pre väčšiu prehľadnosť bude v tejto práci použitý pôvodný tvar mena pani Dano (i ostatných účastníkov konania v študovaných rozsudkoch), bez prechýľovania.

¹⁵² rozsudok Dano, bod 39

¹⁵³ článok 18 ZFEÚ upravuje zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti.

¹⁵⁴ článok 45 ZFEÚ obsahuje ustanovenia týkajúce sa voľného pohybu pracovníkov a uchádzačov o prácu.

¹⁵⁵ V bodoch 36-40 rozsudku Vatsouras a Koupatantze SDEÚ dovodil, že štátni príslušníci členského štátu uchádzajúci sa o prácu v inom členskom štáte majú právo dovoľávať sa práva na rovné zaobchádzanie v súvislosti s vyplácaním dávok, ktoré majú uľahčiť prístup k zamestnaniu na trhu práce a to pod podmienkou, že bola preukázaná existencia ozajstnej väzby medzi uchádzačom o zamestnanie a trhom práce tohto štátu. Existenciu takejto väzby je možné preukázať tým, že si dotknutá osoba skutočne a efektívne hľadala v členskom štáte prácu počas primerane dlhšej doby.

¹⁵⁶ SCHEU, Harald Christian. The limits of so-called benefit tourism and the free movement of EU citizens. Czech yearbook of public & private international law = Česká ročenka mezinárodního práva veřejného

„podmienka stanovená v § 7 ods. 1 SGB II, podľa ktorej musí byť dotknutá osoba spôsobilá vykonávať profesijnú činnosť, by mohla znamenať, že poskytovaná dávka má uľahčiť prístup k zamestnaniu“¹⁵⁷ a uplatní sa teda princíp nediskriminácie na základe štátnej príslušnosti. Na prvý pohľad by sa tak mohlo zdať, že ide o *acte éclairée*¹⁵⁸. Netreba však zabúdať na podmienku preukázania existencie ozajstnej väzby medzi uchádzačom o prácu a trhom práce hostiteľského členského štátu.¹⁵⁹ Pani Dano totiž, s ohľadom na okolnosti prípadu, takúto väzbu na trh práce rozhodne nemala. Formálne síce možno vystupovala ako uchádzač o prácu, no reálne si prácu nehládala, nikdy nepracovala a z okolností vyplýva, že ani nemá skutočnú šancu zamestnať sa,¹⁶⁰ a to predovšetkým vzhľadom na nedostatok kvalifikácie a jazykových znalostí.

Opravný prostriedok, ktorý pani Dano a jej syn proti rozhodnutiu Jobcenter Leipzig podali, bol zamietnutý, a tak podali proti tomuto rozhodnutiu žalobu na Sozialgericht Leipzig, ktorou požadovali priznanie základných dávok pre uchádzačov o zamestnanie podľa SGB II.¹⁶¹ Tento súd položil Súdnemu dvoru prejudiciálne otázky týkajúce sa princípu nediskriminácie podľa čl. 4 nariadenia č. 883/2004 a predchádzaniu neprimeranému využívaniu nepríspevkových sociálnych dávok na zabezpečenie existenčného minima.

2.2.3 Návrhy generálneho advokáta a rozhodnutie Súdneho dvora

Generálny advokát Wathelet sa vo svojich návrhoch v tejto veci v prvom rade venoval problematike povahy predmetných dávok z hľadiska nariadenia č. 883/2004 a smernice 2004/38, a to predovšetkým pojmom „osobitné nepríspevkové peňažné dávky“¹⁶² a „sociálna pomoc“. V prvom rade došiel k záveru, že predmetné dávky spĺňajú kritéria pre

a soukromého. Praha: Česká společnost pro mezinárodní právo, 2015, s. 202, 187-208. ISBN 978-80-87488-23-2. (preklad autorky)

¹⁵⁷ rozsudok Vatsouras a Koupantantze, bod 43

¹⁵⁸ Doktrína, ktorá je výnimkou z pravidla obsiahnutého v čl. 267 ods. 3, podľa ktorej nie je nutné položiť súdu prejudiciálnu otázku v prípade keď už materiálne identickej otázke rozhodol v podobnom prípade (rozsudok 28/62 Da Costa).

¹⁵⁹ rozsudok Vatsouras a Koupantantze, bod 38

¹⁶⁰ porov. čl. 14 ods. 4 písm. b) smernice 2004/38

¹⁶¹ rozsudok Dano, bod 42

¹⁶² ¹⁶² Generálny advokát Wathelet v bode 45 svojich návrhov vo veci C-333/13 Dano zhrnul päť kritérií, ktoré definujú osobitnú nepríspevkovú peňažnú dávku:

- a) nahrádza alebo dopĺňa dávku sociálneho zabezpečenia
- b) má povahu sociálnej pomoci odôvodnenej hospodárskymi a sociálnymi potrebami
- c) stanovuje ju právna úprava s objektívnymi kritériami (tieto kritériá dovodil i SDEÚ napr. v rozsudku vo veci Skalka, bod 25)
- d) nie je poskytovaná na základe platenia poistného na sociálne zabezpečenie (je poskytovaná z verejných zdrojov)
- e) nachádza sa v prílohe X nariadenia č. 883/2004.

nepríspevkovú peňažnú dávku v zmysle nariadenia č. 883/2004 a zároveň majú i charakter dávky sociálnej pomoci v zmysle smernice 2004/38.¹⁶³

GA vo svojich návrhoch niekoľkokrát odkazuje na návrhy GA Wahla v prípade Brey, a to predovšetkým v súvislosti s posúdením možného obmedzenia rozsahu zásady rovného zaobchádzania. K tejto problematike uvádza, že *„Prípadná existencia nerovnosti zaobchádzania medzi občanmi Únie, ktorí využili slobodu pohybu a pobytu, a štátnymi príslušníkmi hostiteľského členského štátu je nevyhnutným dôsledkom smernice 2004/38.“*¹⁶⁴ Je síce pravda, že primárnym cieľom smernice je uľahčiť občanom Únie výkon ich práva na voľný pohyb. Článok 7 smernice má ale samostatný účel, ktorým je ochrana finančných záujmov členských štátov. Jeho cieľom je zabezpečiť, aby sa ekonomicky neaktívny migranti z EÚ nestali neprímeranou záťažou pre systém sociálneho zabezpečenia hostiteľského členského štátu. Z tohto dôvodu teda môže, podľa GA Watheleta dôjsť k faktickej nerovnosti pri priznávaní dávok sociálnej pomoci medzi občanmi hostiteľského členského štátu a úijnými migrantmi.

GA Wathelet, sa v bode 111 návrhov vymedzil proti názoru GA Wahla prezentovanému v návrhoch v prípade Brey, a síce, že žiadosť o sociálnu pomoc ako taká nemôže sama osebe predstavovať neprímeranú záťaž pre systém sociálnej pomoci. Jediná žiadosť a pomoc poskytnutá jednému žiadateľovi podľa Watheleta určite neprímeranou záťažou nie je. Ide skôr o súhrn všetkých individuálnych žiadostí a pomoc všetkým jednotlivým žiadateľom, ktoré práve z komplexného hľadiska takúto záťaž predstavovať môžu. Zároveň uvádza, že ak by členské štáty nemohli odmietnuť priznanie týchto dávok ekonomicky neaktívnym občanom Únie, podmienka dostatočných zdrojov podmieňujúca pobyt v hostiteľskom členskom štáte podľa článku 7 ods. 1 písm. b) by bola automaticky splnená, čo by v konečnom dôsledku popieralo jej zmysel a to predísť tomu, aby sa úijní občania stali neprímeranou záťažou.

Generálny advokát sa v súvislosti s článkom 24 ods. 2 smernice 2004/38, ktorý upravuje výnimky z princípu rovného zaobchádzania v súvislosti s priznávaním nároku na sociálnu pomoc počas prvých troch mesiacov pobytu, či prípadne i dlhšieho obdobia ak ide o uchádzačov o zamestnanie, vyjadril v tom zmysle, že ak by bolo možné odmietnuť poskytovanie dávok sociálnej pomoci občanom Únie, ktorí sa ani nesnažia nájsť si

¹⁶³ návrhy GA Watheleta vo veci Dano, bod 73

¹⁶⁴ návrhy GA Watheleta vo veci Dano, bod 93

v hostiteľskom členskom štáte prácu len na základe individuálneho posúdenia, títo občania by mali fakticky lepšie postavenie než uchádzači o prácu z iných členských štátov, ktorým je možné predmetné dávky odmietnuť na základe čl. 24 ods. 2 smernice. Navyše dodal, že právna úprava obmedzujúca prístup k systému sociálnej pomoci osobám, ktoré prišli do členského štátu výlučne za účelom využívania jeho systému sociálnej pomoci je v súlade s vôľou normotvorcu a umožňuje vyhnúť sa určitej forme „sociálneho turizmu“.¹⁶⁵

Súdny dvor v rozsudku z 11. novembra 2014 na úvod konštatoval, že „osobitné nepríspevkové peňažné dávky“ v zmysle čl. 3 a čl. 70 nariadenia č. 883/2004 podliehajú zákazu diskriminácie podľa čl. 4 tohto nariadenia,¹⁶⁶ a spadajú pod pojem sociálna pomoc v zmysle smernice 2004/38.¹⁶⁷ Pri posudzovaní oprávnenosti nemeckej právnej úpravy, ktorá vylučuje priznanie nároku na osobitné nepríspevkové peňažné dávky osobám z iných členských štátov, ktoré nemajú v úmysle zaradiť sa na trh práce hostiteľského členského štátu, hoci občania dotknutého členského štátu na predmetné dávky nárok majú, dal SDEÚ za pravdu generálnemu advokátovi keď uviedol, že takáto právna úprava je v súlade s právom EÚ. Súd pripomenul, že je právom každého občana domáhať sa dodržiavania zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti podľa čl. 18 ZFEÚ, a to v ktorejkoľvek situácii spadajúcej do vecnej pôsobnosti práva EÚ. Zároveň však konštatoval, že toto právo sa podľa čl. 20 ods. 2 ZFEÚ dá uplatňovať výhradne „v súlade s podmienkami a obmedzeniami vymedzenými v zmluvách a opatreniach prijatými na ich vykonanie“¹⁶⁸ rovnako, ako právo voľného pohybu na území iných členských štátov ako také.¹⁶⁹ V súvislosti s takýmito obmedzeniami Súd spomína predovšetkým článok 24 ods. 2 smernice 2004/38, upravujúci výnimky zo zásady zákazu diskriminácie, no nezabúda ani prvý odsek tohto článku. S ohľadom na všetky menované ustanovenia Súdny dvor uvádza, že „každý občan Únie, pokiaľ ide o prístup k sociálnym dávkam, o aké ide vo veci samej, sa môže odvolávať na rovnosť zaobchádzania so štátnymi príslušníkmi hostiteľského členského štátu len vtedy, keď jeho pobyt na území hostiteľského členského štátu je v súlade s podmienkami smernice 2004/38.“¹⁷⁰

¹⁶⁵ návrhy GA Watheleta vo veci Dano, bod 131

¹⁶⁶ rozsudok Dano, bod 55

¹⁶⁷ rozsudok Dano, bod 63

¹⁶⁸ článok 20 ods. 2 ZFEÚ

¹⁶⁹ článok 21 ods. 1 ZFEÚ

¹⁷⁰ rozsudok Dano, bod 69

Súdny dvor sa v rozsudku venuje i jednotlivým druhom pobytov podľa smernice 2004/38 a zhŕňa podmienky, ktoré musia byť splnené, aby mali ekonomicky neaktívny občania Únie právo zdržiavať sa v inom členskom štáte. V bode 74 rozsudku Súd preberá názor generálneho advokáta vyjadrený v jeho návrhoch, keď zdôrazňuje, že priznanie nároku na predmetné dávky osobám, ktoré nemajú právo na pobyt podľa smernice 2004/38 za rovnakých podmienok ako štátnym príslušníkom, by bolo v rozpore s cieľom tejto smernice, ktorým je zabrániť mobilným úijným občanom z iných členských štátov, aby sa stali neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.

Súd za vlastný prevzal aj názor generálneho advokáta, že prípadná existencia nerovnosti v zaobchádzaní medzi mobilnými občanmi EÚ a vlastnými občanmi členského štátu v súvislosti so sociálnymi dávkami, je nevyhnutným dôsledkom vyplývajúcim zo smernice 2004/38. Členský štát totiž podľa Súdneho dvora (a rovnako aj generálneho advokáta) musí mať možnosť odmietnuť priznanie sociálnych dávok ekonomicky neaktívnym občanom Únie, ktorí nemajú dostatočné zdroje na to, žiadať o pobyt, v opačnom prípade by totiž bola podmienka dostatočných zdrojov, zavedená smernicou 2004/38, automaticky splnená, čo by popieralo jej zmysel. *„Z toho dôvodu je potrebné dôkladne preskúmať ekonomickú situáciu každej dotknutej osoby bez ohľadu na požadované sociálne dávky, aby bolo možné posúdiť, či táto osoba spĺňa podmienku mať dostatočné zdroje na to, aby jej mohlo byť priznané právo na pobyt podľa článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38.“*¹⁷¹

Súd teda dospel k názoru, že v prípade, ak ekonomicky neaktívni úijní občania nemajú dostatočné zdroje, aby mohli žiadať o pobyt v hostiteľskom členskom štáte, nemajú ani nárok na priznanie osobitných nepríspevkových peňažných dávok. Členský štát má teda právo podmieniť priznanie nároku na tieto dávky splnením podmienok pobytu podľa smernice 2004/38.

Na rozsudku v prípade pani Dano je zaujímavé i to, že Súdny dvor dovodil, že pri stanovení podmienok a rozsahu poskytovania osobitných nepríspevkových peňažných dávok členské štáty neuplatňujú právo EÚ, a tak s ohľadom na článok 51 ods. 1¹⁷² Charty základných práv

¹⁷¹ rozsudok Dano, bod 80

¹⁷² Podľa tohto článku sú ustanovenia Charty určené členským štátom výlučne ak vykonávajú právo Únie.

Európskej únie, sa jej ustanovenia v súvislosti s poskytovaním predmetných dávok nepoužívajú.¹⁷³

V bode 76 rozsudku SDEÚ zdôrazňuje, že „*cieľom článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38 je zabrániť tomu, aby občania Únie, ktorí nevykonávajú hospodársku činnosť, nevyužívali systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu na účely financovania svojich existenčných potrieb.*“¹⁷⁴ Zdá sa, že voľbou tejto formulácie Súdny dvor poukazuje na zámer, ktorý občania Únie viedol k využívaniu práva voľného pohybu. Vo svojej predchádzajúcej judikatúre však Súdny dvor tvrdil, že „*zámer, ktorý podnietil pracovníka členského štátu, aby si hľadal prácu v inom členskom štáte, nie je podstatný v súvislosti s jeho právom na vstup a na pobyt na území tohto členského štátu, ak vykonáva alebo si želá vykonávať skutočnú a efektívnu činnosť.*“¹⁷⁵¹⁷⁶ Je teda možné, že na rozdiel od pracovníkov, môže mať v prípade ekonomicky neaktívnych občanov EÚ zámer, ktorý ich do hostiteľského členského štátu priviedol, reálny význam pre získanie niektorých práv spojených s voľným pohybom osôb.

Hlavným prínosom rozsudku vo veci Dano je záver Súdu, že občania EÚ, ktorí nespĺňajú podmienky pobytu stanovené smernicou sa nemôžu dovolávať rovnosti zaobchádzania. Tento záver je výsledkom nového prístupu SDEÚ k výkladu smernice, v ktorom sa zameriava na podmienky, ktoré v smernici už obsiahnuté sú a objasnenie vzťahu medzi jednotlivými článkami smernice 2004/38.

2.3 Prípady Alimanovic

Prípady Alimanovic¹⁷⁷ predstavuje ďalší významný článok v súčasnej judikatúre Súdneho dvora týkajúcej sa sociálneho turizmu, ktorá sťažuje prístup ekonomicky neaktívnych únijských občanov k sociálnym dávkam. Pred súdom v tomto prípade opäť vyvstala otázka posúdenia vzťahu nariadenia č. 883/2004 a smernice 2004/38, konkrétne posúdenie uplatnenia zásady rovnosti zaobchádzania vo svetle obmedzení uvedených v čl. 24 ods. 2 smernice 2004/38. Tento odsek dáva členským štátom možnosť nepriznať nárok na sociálnu

¹⁷³ rozsudok Dano, body 87-91

¹⁷⁴ rozsudok Dano, bod 76

¹⁷⁵ rozsudok C-109/01 Akrich, bod 55

¹⁷⁶ R. Král v súvislosti s týmto záverom uvádza, že SDEÚ tak naznačil, že právo voľného pohybu občanov Únie môže byť teoreticky využité i na obchádzanie vnútroštátnych imigračných pravidiel. Vid' KRÁL, Richard. *Volný pohyb pracovníků v EU v kontextu skončení přechodných opatření*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012. s.50. ISBN 978-80-87146-52-1.

¹⁷⁷ C-67/14 Jobcenter Berlin Neukölln proti Nazife Alimanovic, Sonite Alimanovic, Valentine Alimanovic a Valentinovi Alimanovic (ďalej len „rozsudok Alimanovic“)

pomoc únijným občanom počas prvých troch mesiacov ich pobytu. Zároveň však dáva členským štátom právo neposkytnúť sociálnu pomoc i počas obdobia, ktoré je dlhšie než tri mesiace v prípade, ak ide o občanov Únie, ktorí sa na území hostiteľského členského štátu zdržiavajú za účelom nájsť si zamestnanie.¹⁷⁸

2.3.1 Skutkové okolnosti prípadu a priebeh konania na vnútroštátnej úrovni

Pani Alimanovic, pochádzajúca z Bosny a jej tri deti Sonita, Valentina a Valentino sú všetci švédskymi občanmi. Všetky deti pani Alimanovic sa narodili v Nemecku a celá rodina žila istý čas v Nemecku, až kým sa v roku 1999 neodstáhovali do Švédska. Do Nemecka sa vrátili opäť v roku 2010. Pani Alimanovic a jej šestnásťročná dcéra Sonita pracovali od júna 2010 do mája 2011 v rôznych krátkodobých zamestnaniach. Pani Alimanovic poberala pre svoje deti Valentinu a Valentina rodinné prídavky a ona sama spoločne s dcérou Sonitou poberali základné dávky podľa SGB II na zabezpečenie existenčného minima pre dlhodobo nezamestnaných a sociálne príspevky pre poberateľov neschopných pracovať určené pre dve mladšie deti.¹⁷⁹ V máji 2012 im Úrad práce dávky odobral s odôvodnením, že podľa nemeckého právneho poriadku nemajú cudzí štátny príslušníci, ktorých nárok sa odvíja výlučne od toho, že si v Nemecku hľadajú prácu, na predmetné dávky nárok. Pani Alimanovic odňatie spochybnila pred Sociálnym súdom v Berlíne, ktorý pôvodné rozhodnutie úradu práce o odopretí dávok zrušil a rozhodol, že pani Alimanovic a jej dcéra Sonita na dotknuté dávky nárok mali a to „*najmä v zmysle článku 4 nariadenia č. 883/2004, ktorý zakazuje akúkoľvek diskrimináciu občanov Únie v porovnaní so štátnymi príslušníkmi dotknutého členského štátu, v spojení s článkom 70 tohto nariadenia, ktoré sa týka osobitných nepríspevkových peňažných dávok, ako sú dávky vo veci, v ktorej uvedený súd rozhoduje*“.¹⁸⁰ Úrad práce podal proti tomuto rozhodnutiu odvolanie a tvrdil, že predmetné dávky predstavujú sociálnu pomoc v zmysle čl. 24 ods. 2 smernice 2004/38 a je teda možné ich uchádzačom o prácu odoprieť.¹⁸¹ Prípád sa dostal až pred Spolkový sociálny súd, ktorý položil Súdnemu dvoru EÚ tri predbežné otázky týkajúce sa uplatnenia zásady rovného zaobchádzania uvedeného v nariadení č. 883/2004 na osobitné nepríspevkové peňažné dávky a rozsahu jej prípadného obmedzenia článkom 24 ods. 2 smernice 2004/38.

¹⁷⁸ čl. 14 ods. 4 písm. b) smernice 2004/38

¹⁷⁹ rozsudok Alimanovic, body 25-28

¹⁸⁰ Tamže bod 31

¹⁸¹ Tamže bod 32

2.3.2 Návrhy generálneho advokáta a rozhodnutie Súdneho dvora

Úvodom je vhodné uviesť, že Súdny dvor i generálny advokát Wathelet zhodne došli k názoru, že otázka kvalifikácie dotknutých dávok, ako osobitných nepríspevkových peňažných dávok, na ktoré sa vzťahuje zásada rovnosti zaobchádzania podľa článku 4 nariadenia č. 883/2004, už bola vyriešená v rozsudku vo veci Dano. Súdny dvor považoval za vhodné v tejto súvislosti dodať, že účelom predmetných dávok je „zabezpečiť aspoň minimálne životné potreby nevyhnutné pre život v súlade s ľudskou dôstojnosťou“¹⁸², z toho dôvodu ich nie je možné kvalifikovať ako finančné dávky určené na uľahčenie prístupu na trh práce členského štátu¹⁸³ a je potrebné ich považovať za dávky sociálnej pomoci v zmysle čl. 24 ods. 2 smernice 2004/38.¹⁸⁴

O rovnaké dávky išlo i v prípade Vatsouras a Koupatantze, no Súd v tomto rozsudku tvrdil, že účelom predmetných dávok by mohlo byť uľahčenie prístupu k zamestnaniu. V rozsudku Alimanovic však zmenil rétoriku a rozhodol, že ich prevažujúcou funkciou je pokryť existenčné prostriedky pre dôstojný život.

Generálny advokát sa vo svojich návrhoch venoval pomerne podrobne problematike výkladu čl. 24 ods. 2 smernice 2004/38, na základe ktorého sú členské štáty oprávnené neudelieť nárok na sociálnu pomoc počas prvých troch mesiacov a prípadne i počas dlhšieho obdobia, ak ide o uchádzačov o zamestnanie. Inými slovami, členský štát nie je povinný priznať nárok na sociálnu pomoc občanom Únie počas obdobia keď si hľadajú v hostiteľskom členskom štáte prácu. V tejto súvislosti generálny advokát zopakoval svoj názor vyjadrený v návrhoch vo veci Dano, že nerovnaké zaobchádzanie medzi únijnými migrantmi a občanmi hostiteľského členského štátu je nevyhnutným dôsledkom smernice 2004/38, ktorý vyplýva zo vzťahu medzi požiadavkou dostatočných zdrojov na jednej strane a snahe zabrániť vzniku záťaže pre systém sociálnej pomoci členských štátov na strane druhej.¹⁸⁵ Zároveň pripomína, že druhý odsek článku 45 je výnimkou zo všeobecnej zásady rovnosti zaobchádzania podľa čl. 18 ZFEÚ, ktorá je v článku 24 ods. 1 len konkretizovaná a odkazuje na rozsudok vo veci L.N.¹⁸⁶, v ktorom Súdny dvor uvádza, že nakoľko ide o výnimku, je nutné ju „vykladať striktnie

¹⁸² rozsudok Alimanovic, bod 45

¹⁸³ Ak sú totiž finančné dávky určené na to, aby uľahčili prístup na trh práce, nie je možné ich považovať za sociálnu pomoc v zmysle čl. 24 ods. 2 smernice 2004/38. Súdny dvor to dovodil v bode 45 rozsudku v spojených veciach Vatsouras a Koupatantze.

¹⁸⁴ rozsudok Alimanovic, body 44 a 45

¹⁸⁵ návrhy GA Watheleta vo veci Alimanovic, bod 77

¹⁸⁶ C-46/12 L.N.

a v súlade s ustanoveniami Zmluvy, vrátane tých ustanovení, ktoré sa týkajú občianstva Únie a voľného pohybu pracovníkov. “¹⁸⁷

Jednou z kľúčových myšlienok, ktoré GA Wathelet vo svojich návrhoch uvádza, je rozlíšenie troch situácií (či prípadov), v ktorých sa cudzí štátni príslušníci členského štátu môžu nachádzať.

- 1) „prípád štátneho príslušníka členského štátu, ktorý pricestuje na územie iného členského štátu a zdržiava sa tam kratšie ako tri mesiace alebo dlhšie ako tri mesiace, ale jeho cieľom nie je hľadať si tam zamestnanie (prvý prípad)“*¹⁸⁸

V súvislosti s pobytom kratším než tri mesiace, GA konštatoval, že nakoľko členské štáty nemôžu počas tohto obdobia od občanov Únie vyžadovať, aby mali dostatočné zdroje, je len spravodlivé a opodstatnené aby členské štáty nemuseli uhrádzať ich náklady. Navyše v tomto období je tzv. „skutočná väzba“ s hostiteľským členským štátom pravdepodobne len obmedzená. Čo sa týka druhého prípadu – únijného občana zdržiavajúceho sa na území hostiteľského štátu dlhšie než tri mesiace bez toho, aby sa snažil nájsť si prácu – ide o situáciu veľmi podobnú tej v prípade Dano. SDEÚ už teda konštatoval, že členský štát v takom prípade nie je občanovi iného členského štátu povinný priznať nárok na sociálnu pomoc.

- 2) „prípád štátneho príslušníka členského štátu, ktorý pricestuje na územie iného členského štátu s cieľom hľadať si tam zamestnanie (druhý prípad)“*¹⁸⁹

GA Wathelet v tomto prípade odlišuje uchádzačov o zamestnanie od osôb, ktoré už v členskom štáte pracovali a majú teda podľa judikatúry SDEÚ iné postavenie. Ako príklad je možné uviesť rozhodnutie vo veci Collins¹⁹⁰, no i staršie prípady ako Lebon¹⁹¹, či Komisia/Belgicko¹⁹², v ktorých Súdny dvor kontinuálne zastával názor, že mobilní úijní občania, ktorí si hľadajú v hostiteľskom členskom štáte prácu, majú právo na rovnaké zaobchádzanie v súvislosti s ich prístupom k zamestnaniu. Na druhej strane tí, ktorí už v členskom štáte pracovali, majú nárok i na sociálne a daňové výhody za rovnakých

¹⁸⁷ rozsudok L.N., bod 33

¹⁸⁸ návrhy GA Watheleta vo veci Alimanovic, bod 87

¹⁸⁹ návrhy GA Watheleta vo veci Alimanovic, bod 87

¹⁹⁰ C-138/02 Collins, bod 31 a 58

¹⁹¹ rozsudok 316/85 Lebon, bod 26

¹⁹² C-278/94 Komisia/Belgicko, bod 40

podmienok ako občania hostiteľského členského štátu. Podľa GA je toto vylúčenie v súlade s čl. 4 nariadenia č. 883/2004 a taktiež s čl. 24 ods. 2 smernice 2004/38.

3) prípad štátneho príslušníka členského štátu, ktorý sa zdržiava na území iného členského štátu dlhšie ako tri mesiace a ktorý tam pracoval (tretí prípad).¹⁹³

Do tejto kategórie spadá i prípad pani Alimanovic a jej dcéry. Obe v Nemecku pracovali 11 mesiacov, teda kratšie ako rok. Status pracovníka si po strate zamestnania zachovali ešte 6 mesiacov, no potom boli opäť považované za uchádzačov o zamestnanie, čo vylučuje ich nárok na dávky sociálnej pomoci. Generálnemu advokátovi sa tento prvok „automatického vylúčenia“ z poberania dávok zdá problematický, a to predovšetkým s ohľadom na bod 77 rozsudku vo veci Brey, v ktorom Súd uviedol, že automatické vylúčenie ekonomicky neaktívnych občanov Únie z poberania predmetných dávok neumožňuje členským štátom zohľadniť osobnú situáciu jednotlivých osôb podľa požiadavky čl. 8 ods. 4 smernice 2004/38, ani posúdiť záťaž, ktorú by priznanie tejto konkrétnej dávky znamenalo pre systém sociálnej pomoci členského štátu v zmysle čl. 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38. V súlade s judikatúrou Súdneho dvora by sa malo automatickému vylúčeniu z priznania predmetných dávok predísť preukázaním skutočnej väzby s hostiteľským členským štátom.¹⁹⁴

Jednou z možností ako preukázať skutočnú väzbu s trhom práce hostiteľského členského štátu je skutočnosť, že si daná osoba skutočne a efektívne hľadala prácu počas primerane dlhého obdobia.¹⁹⁵ Ak teda uchádzači o prácu úspešne preukázali skutočnú väzbu, majú možnosť sa odvolávať na článok 45 ods. 2 ZFEÚ, ktorý je špecifickým vyjadrením zásady zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti v súvislosti s voľným pohybom pracovníkov, a ktorý je podľa SDEÚ aplikovateľný na prípady súvisiace s nárokom na plnenie finančnej povahy na uľahčenie prístupu k zamestnaniu na trhu práce členského štátu.¹⁹⁶ V tomto prípade však Súdny dvor uviedol, že predmetné dávky nie je možné kvalifikovať ako finančné dávky určené na to, aby uľahčili prístup na trh práce členského štátu, ale majú byť považované za sociálnu pomoc.¹⁹⁷ Preto sa uchádzači o zamestnanie v postavení pani Alimanovic nemôžu dovolávať zákazu diskriminácie podľa článku 45 ods. 2 ZFEÚ.

¹⁹³ návrhy GA Watheleta vo veci Alimanovic, bod 87

¹⁹⁴ návrhy GA Watheleta vo veci Alimanovic, body 102-107

¹⁹⁵ rozsudok Vatsouras a Koupatantze, bod 38

¹⁹⁶ návrhy GA Watheleta vo veci Alimanovic, body 113-116

¹⁹⁷ rozsudok Alimanovic, bod 46

Generálny advokát Wathelet Súdnemu dvoru navrhol, aby rozhodol, že „Článok 24 ods. 2 smernice 2004/38/ES sa má vykladať v tom zmysle, že mu odporuje právna úprava členského štátu, ktorá automaticky a bez individuálneho preskúmania vylučuje nárok štátnych príslušníkov iných členských štátov, ktorí si hľadajú zamestnanie na území hostiteľského členského štátu po tom, čo vstúpili na trh práce tohto štátu, na určité „osobitné nepríspevkové peňažné dávky“ v zmysle článku 70 ods. 2 nariadenia č. 883/2004,[...] ktoré tiež predstavujú „sociálnu pomoc“ v zmysle smernice 2004/38, zatiaľ čo tieto dávky sú zaručené štátnym príslušníkom hostiteľského členského štátu, ktorí sa nachádzajú v rovnakej situácii.“¹⁹⁸

Súdny dvor v rozsudku v súvislosti s otázkou prístupu uchádzačov o zamestnanie k predmetným dávkam, odkázal na svoje rozhodnutie vo veci Dano a pripomenul, že rovnosti zaobchádzania sa občan Únie môže dovoľávať len ak spĺňa podmienky pre pobyt podľa smernice 2004/38. Súd poukázal na to, že v prípade pani Alimanovic môže pobyt v hostiteľskom členskom štáte vychádzať výhradne z ustanovenia článku 7 ods. 3 písm. c) alebo článku 14 ods. 4 písm. b). Podľa prvého menovaného článku si osoby, ktoré sa stali nedobrovoľne nezamestnanými po tom, čo v hostiteľskom členskom štáte pracovali kratšie ako rok a sú takto riadne zaregistrované, zachovávajú status pracovníka po dobu najmenej šesť mesiacov. Súdny dvor už v predchádzajúcej judikatúre dovodil, že osoby v tomto prípade majú nárok na sociálnu pomoc.¹⁹⁹ Podľa druhého menovaného článku, nesmú byť z hostiteľského členského štátu vyhostené osoby, ktoré doň vstúpili za účelom nájdenia si práce, a to kým sú schopné preukázať, že si zamestnanie sústavne hľadajú a majú reálnu šancu byť zamestnané. Tento článok nestanovuje nijaké časové obmedzenie, a tak právo na pobyt podľa tohto článku trvá i po uplynutí šiestich mesiacov podľa článku 7 ods. 3 písm. c), v takom prípade ale členský štát môže využiť výnimku podľa článku 24 ods. 2 smernice a nepriznať nárok na dávky sociálnej pomoci.²⁰⁰

Na rozdiel od generálneho advokáta a svojej predchádzajúcej judikatúry (rozsudok Brey) SDEÚ uviedol, že v podobných prípadoch sa individuálne preskúmanie situácie dotknutej osoby nevyžaduje²⁰¹ a rozhodol, že článok 24 smernice 2004/38 a článok 4 nariadenia č. 883/2004 nebránia tomu, aby členské štáty vylúčili uchádzačov o prácu, ktorí už nemajú postavenie pracovníka, z poberania osobitných nepríspevkových peňažných dávok, ktoré

¹⁹⁸ návrhy GA Watheleta vo veci Alimanovic bod 126 ods. 2

¹⁹⁹ rozsudok Vatsouras a Koupatantze, bod 32

²⁰⁰ rozsudok Alimanovic, body 49-58

²⁰¹ rozsudok Alimanovic, bod 59

predstavujú i sociálnu pomoc, hoci občania hostiteľského členského štátu v porovnateľnej situácii na takéto dávky nárok majú.²⁰²

Je zaujímavé, že Súdny dvor zvažoval len prípady, kedy by pobyt pani Alimanovic mohol vyplývať z článkov 7 alebo 14 smernice 2004/38. Už samotné dovodenie pobytu z článku 14 smernice je zaujímavé, nakoľko tento článok neobsahuje žiadne explicitné podmienky pobytu, ale stanovuje len prípad, v ktorých osoba v postavení pani Alimanovic vyhostená byť nemôže. Podľa P. Minderhouda²⁰³ však v prípade pani Alimanovic existuje ďalšia možnosť. Deti pani Alimanovic v Nemecku chodili do školy, a tak by jej pobyt mohol teoreticky vychádzať i z článku 10 nariadenia č. 492/2011.²⁰⁴ Deťom úijného občana, ktorý pracuje alebo v minulosti pracoval v hostiteľskom členskom štáte dáva legislatíva Únie právo na prístup ku vzdelaniu, a preto môže rodič, ktorý sa o tieto deti stará, žiadať právo na pobyt v hostiteľskom členskom štáte, v ktorom jeho deti navštevujú školu. „*Odmietnutie práva na pobyt v hostiteľskom členskom štáte rodičom zabezpečujúcim starostlivosť o deti počas trvania vzdelávania detí by mohlo tieto deti zbaviť práva, ktoré im priznáva normotvorca Únie.*“²⁰⁵ Touto možnosťou sa však Súdny dvor v odôvodnení rozsudku vo veci Alimanovic nezaoberal.

Prípado Alimanovic je z celého radu rozsudkov týkajúcich sa prístupu ekonomicky neaktívnych občanov EÚ k sociálnej pomoci možné považovať za najprísnejší, a to predovšetkým preto, že v ňom SDEÚ odmietol aplikáciu testu proporcionality a otvoril tak priestor automatickému vylúčeniu uchádzačov o prácu, ktorí nemajú status pracovníka, z priznania nároku na dávky sociálnej pomoci v hostiteľskom členskom štáte. Tento svoj prístup neskôr potvrdil i v prípade García-Nieto.

2.4 Prípado García-Nieto

Prípado García-Nieto²⁰⁶ je ďalším a doteraz posledným prípadom v sérii pochádzajúcej z Nemecka a týkajúcej sa prístupu ekonomicky neaktívnych úijných občanov. Po prípade

²⁰² rozsudok Alimanovic, bod 63

²⁰³ MINDERHOUD, Paul. Job-seekers have a right of residence but no access to social assistance benefits under directive 2004/38. *Maastricht Journal of European and Comparative law*. 2016(23/2), s. 347. 342-349.

²⁰⁴ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 492/2011 z 5. apríla 2011 o slobode pohybu pracovníkov v rámci Únie

²⁰⁵ rozsudok C-310/08 Ibrahim, bod 55

²⁰⁶ C-299/14, Vestische Arbeit Jobcenter kreis Recklinghausen proti Jovanne García-Nieto, a ďalším (ďalej len „rozsudok García-Nieto“)

pani Dano, ktorá v Nemecku žila niekoľko rokov a nikdy nepracovala a pani Alimanovic, ktorá pracovala takmer rok, bol Súd konfrontovaný s podobným prípadom, ktorý sa tentokrát týkal pobytu kratšieho než tri mesiace. Už po niekoľkokrát v ňom vyvstáva i otázka povahy dávok podľa §7 SGB II ako osobitných nepríspevkových dávok, či dávok sociálnej pomoci, ktorá už ale bola vyriešená v predchádzajúcich rozsudkoch.

2.4.1 Skutkové okolnosti prípadu

Tento prípad sa týka španielskej rodiny Peña-García. Pani García-Nieto a pán Peña Cuevas spolu žili niekoľko rokov v Španielsku ako partneri, aj keď manželstvo nikdy neuzavreli. Žila s nimi aj ich spoločná dcéra Jovanlis a syn pána Peña Cuevas - Joel Luis.²⁰⁷

V apríli 2012 sa pani Jovanna García-Nieto s dcérou Jovanlis presťahovala do Nemecka. Zaregistrovala sa ako uchádzačka o zamestnanie a čoskoro sa zamestnala ako pomocná sila v kuchyni, čo jej zabezpečovalo čistý príjem 600 eur mesačne. V súvislosti s týmto zamestnaním bola pani García-Nieto prihlásená do nemeckého systému sociálneho zabezpečenia. V júni 2012 sa pán Joel Peña Cuevas so synom pripojili k pani García-Nieto v Nemecku a celá rodina žila až do novembra 2012 v byte matky pani García-Nieto. Okrem príjmu zo zamestnania pani García-Nieto, poberali rodinné prídavky na obe svoje deti, ktoré navštevujú školu. V júli 2012 požiadala rodina o dávky na zabezpečenie existenčného minima podľa SGB II. Avšak Úrad práce odmietol priznanie týchto dávok v rozsahu, v ktorom sa týkali pána Joela Peña-Cuevas a jeho syna a to konkrétne za mesiace august a september a priznal ich až od októbra 2012. Úrad práce svoje rozhodnutie založil na tom, že pán Peña-Cuevas a jeho syn sa zdržiavali na území Nemecka kratšie ako tri mesiace a pán Peña-Cuevas nebol pracovníkom ani osobou samostatne zárobkovo činnou, čo podľa § 7 ods. 1 SGB II odôvodňuje ich vylúčenie z poberania predmetných dávok.²⁰⁸

Rodina proti tomuto rozhodnutiu podala žalobu k Sociálnemu súdu v Gelsenkirchene, ktorý dal vo svojom rozsudku rodine za pravdu a odmietol dôvody vylúčenia, ktorými argumentoval Úrad práce. Ten sa proti rozsudku odvolal k vnútroštátnemu odvolaciemu sociálnemu súdu, ktorý prerušil konanie aby Súdnemu dvoru položil predbežné otázky. Mal totiž isté pochybnosti o zlučiteľnosti vnútroštátneho práva (konkrétne vyššie uvedeného § 7 ods. 1 SGB II), ktoré zakladá možnosť úplného vylúčenia z poberania predmetných dávok s právom Únie.

²⁰⁷ rozsudok García-Nieto, bod 27

²⁰⁸ Tamže body 28-31

Predbežné otázky, ktoré vnútroštátny súd SDEÚ položil smerujú predovšetkým na posúdenie toho, či je možné aby právna úprava členských štátov vylúčila z poberania osobitných nepríspevkových peňažných dávok, ktoré v zmysle čl. 24 ods. 2 smernice 2004/38 predstavujú sociálnu pomoc, všetky osoby, ktoré sa na ich území zdržiavajú kratšie ako 3 mesiace, nie sú pracovníkmi ani osobami samostatne zárobkovo činnými a nachádzajú sa v stave hmotnej núdze.

2.4.2 Návrhy generálneho advokáta a rozhodnutie Súdneho dvora

Generálny advokát vo svojich návrhoch odkazuje predovšetkým na rozsudky Dano a Alimanovic, v ktorých sa podrobne venoval povahe predmetných dávok ako sociálnej pomoci, ako i výkladu článku 24 ods. 2 ako výnimke zo všeobecnej zásady zákazu diskriminácie. GA Wathelet sa domnieva, že právna úprava, ktorá vylučuje osoby zdržiavajúce sa na území hostiteľského členského štátu kratšie ako tri mesiace, z poberania dávok predstavujúcich sociálnu pomoc je v súlade s článkom 4 nariadenia č. 883/2004.²⁰⁹ V právnej analýze sa vracia k trom prípadom v ktorých sa únijski občania môžu v hostiteľskom členskom štáte nachádzať, ktoré bližšie rozobral v návrhoch vo veci Alimanovic.²¹⁰ Podľa GA prípad rodiny Peña-García čiastočne spadá do prvého prípadu a taktiež do prípadu druhého. V tejto súvislosti podotýka, že na základe čl. 24 ods. 2 smernice 2004/38 nie je členský štát povinný poskytnúť dávku sociálnej pomoci občanom EÚ, ktorí sa na jeho území zdržiavajú kratšie ako tri mesiace. *„Keďže členské štáty nemôžu vyžadovať od občanov Únie, aby mali počas trojmesačného pobytu dostatočné zdroje na zabezpečenie svojich základných potrieb a osobné zdravotné poistenie, je legitímne, aby členské štáty nemuseli počas tohto obdobia uhrádzať ich náklady.“*²¹¹ Ak by to tak nebolo, mohlo by to spôsobiť nebezpečenstvo hromadného sťahovania, ktoré by mohlo znamenať neprimeranú záťaž pre systém sociálneho zabezpečenia hostiteľského členského štátu. GA tak pripúšťa možnosť plošného vylúčenia všetkých občanov Únie pochádzajúcich z iného členského štátu počas prvých troch mesiacov pobytu, teda i pracovníkov.²¹²

GA zastáva názor, že vylúčenie občanov pochádzajúcich z iného členského štátu z poberania dávok sociálnej pomoci počas prvých troch mesiacov ich pobytu v hostiteľskom členskom

²⁰⁹ návrhy GA Watheleta vo veci García-Nieto, bod 58

²¹⁰ Viď podkapitola 3.3 týkajúca sa rozsudku Alimanovic.

²¹¹ návrhy GA Watheleta vo veci García-Nieto, bod 70

²¹² SHUIBHNE, Niamh Nic. 'What I Tell You Three Times is True': Lawful Residence and Equal Treatment after Dano. *Maastrich Journal of European and Comparative Law*, 2016. 23(6), s.933. 908-936.

štáte, je v súlade s článkom 24 ods. 2 smernice 2004/38, doktrínou venovanou výkladu danej smernice a nariadenia, a dokonca i článkom 7 Charty základných práv EÚ. Zároveň však uvádza, že automatické vylúčenie takýchto občanov z poberania osobitných nepríspevkových peňažných dávok, ktoré majú uľahčiť vstup na trh práce bez toho, aby im bolo umožnené preukázať existenciu skutočnej väzby s hostiteľským členským štátom je v rozpore s článkom 45 ods. 2 ZFEÚ.²¹³ V súvislosti s preukázaním skutočnej väzby odkazuje na rozsudok vo veci Prete²¹⁴, v ktorom Súdny dvor potvrdil, že skutočná väzba môže vyplývať i z iných okolností, než je väzba s trhom práce, ako napríklad úzke väzby osobnej povahy. Podľa GA však posúdenie existencie skutočnej väzby neprislúcha Súdnemu dvoru, ale vnútroštátnym orgánom, či súdom. Hoci tieto skutočnosti Súdny dvor v rozsudku García-Nieto nevyvrátil, zvolil odlišný postup a zotrval na svojom postoji vyjadrenom v rozsudku Alimanovic keď uviedol, že v takýchto prípadoch sa individuálne preskúmanie situácie dotknutej osoby nevyžaduje.²¹⁵ Súd považoval za vhodné pripomenúť, že poskytnutie pomoci jednému žiadateľovi nemôže predstavovať neprimeranú záťaž hostiteľského členského štátu. Takúto záťaž však môže predstavovať súhrn, či zoskupenie všetkých individuálnych žiadostí.²¹⁶

Súdny dvor v tomto prípade zotrval i na svojom predchádzajúcom výklade, že občan Únie sa môže „*odvolávať na rovnosť zaobchádzania vo vzťahu k štátnym príslušníkom hostiteľského členského štátu v zmysle článku 24 ods. 1 smernice 2004/38 len vtedy, keď je jeho pobyt na území hostiteľského členského štátu v súlade s podmienkami smernice 2004/38*“²¹⁷ V tomto prípade vyplýva právo pána Peña-Cuevas na pobyt v hostiteľskom členskom štáte z článku 6 ods. 1 smernice 2004/38, ktorý nekladie žiadne iné podmienky, len požiadavku vlastniť platný preukaz totožnosti alebo pas. Je nutné ale vziať do úvahy i článok 14 ods. 1 dotknutej smernice, na základe ktorej majú občania Únie právo pobytu, kým sa nestanú neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu. V takom prípade môže členský štát uplatniť výnimku z princípu rovného zaobchádzania uvedenú v článku 24 ods. 2. V súvislosti s týmto článkom SDEÚ uviedol, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá vylučuje občanov iných členských štátov, zdržiavajúcich sa na území hostiteľského členského štátu kratšie než tri mesiace, z poberania osobitných nepríspevkových peňažných dávok. Rovnako takejto úprave podľa Súdu nebráni ani článok 4 nariadenia č. 883/2004, nakoľko sa

²¹³ návrhy GA Watheleta vo veci García-Nieto, bod 88

²¹⁴ C-367-11 Prete, body 50 a 51

²¹⁵ rozsudok García-Nieto, bod 46

²¹⁶ rozsudok García-Nieto, bod 50

²¹⁷ rozsudok García-Nieto, bod 38 (obdobne i rozsudok Dano, bod 69 a rozsudok Alimanovic, bod 49)

predmetné dávky podľa článku 70 ods. 4 poskytujú „výhradne v členskom štáte, v ktorom má daná osoba bydlisko, a podľa právnych predpisov tohto štátu.“²¹⁸ Podľa Súdu teda nič nebráni možnosti členského štátu odmietnuť počas prvých troch mesiacov pobytu dotknuté dávky občanom iných členských štátov, ktorí nie sú pracovníkmi, osobami samostatne zárobkovo činnými, či osobami, ktoré si toto postavenie zachovávajú.

V rozsudku García-Nieto SDEÚ jednoznačne potvrdil svoj záver z prípadu Alimanovic, že individuálne posúdenie nie je v prípade uchádzačov o prácu, ktorých pobyt v hostiteľskom členskom štáte navyše neprekročil tri mesiace, potrebný. Zároveň ukázal, že pokračuje v trende nastolenom rozsudkom Dano pristupovať k výkladu ustanovení smernice 2004/38 pragmaticky a sústrediť sa na podmienky v nej obsiahnuté.

²¹⁸ rozsudok García-Nieto, bod 52 (obdobne i rozsudok Brey, bod 44 a rozsudok Dano, bod 83)

3 Analýza judikatúry Súdneho dvora Európskej únie

Rozhodnutia obsiahnuté v judikatúre predstavenej v predchádzajúcej kapitole sú už na prvý pohľad prísnejšie v porovnaní s tými, ktoré Súdny dvor prijímal v minulosti. Zdá sa, že Súdny dvor začal byť vnímavejší k žiadostiam a obavám členských štátov, ktoré sa snažia chrániť svoju finančnú stabilitu. Argumentujú predovšetkým zásahom do ich národných záujmov, zvyšovaním nákladov na verejné služby, či ohrozením vyrovnanosti ich systémov sociálnej pomoci. Súdny dvor sa snaží dosiahnuť istý kompromis medzi záujmami členských štátov a voľným pohybom.²¹⁹ Ako uvádza A. Iliopoulou-Penot *„Alimanovic je dôkaz, že sudcovia čítajú ranné noviny a sú schopní zaoberať sa spoločenskými obavami.“*²²⁰

Zdá sa, že Súdny dvor sa v nedávnej judikatúre priklonil k striktnému výkladu požiadaviek zavedených smernicou 2004/38, ktorý je v kontraste so širokým výkladom práv vychádzajúcich z občianstva Únie. Na druhej strane je nutné podotknúť, že SDEÚ nepreberá rétoriku „sociálneho turizmu“. Výklad smernice 2004/38, by mal podľa súdneho dvora byť striktný, no nie reštriktívny a je nutné dbať na ciele, ktoré smernica sleduje.²²¹ V prípade smernice 2004/38 existuje hneď niekoľko cieľov, ktoré sú Súdnym dvorom pri rôznych príležitostiach zdôrazňované:

- „zjednodušiť a posilniť výkon základného a individuálneho práva voľne sa pohybovať a zdržiavať sa na území členských štátov, ktoré je každému občanovi Únie priamo priznané Zmluvou“²²²
- „spresniť, ako vyplýva z jej článku 1 písm. a), podmienky výkonu tohto práva“²²³
- „zabrániť tomu, aby sa občania Únie, ktorí sú štátnymi príslušníkmi iných členských štátov, nestali neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu“²²⁴

Z istého uhla pohľadu nie sú závery Súdu ničím novátorským. V podstate len dôsledne aplikuje to, čo už v smernici 2004/38 bolo od jej prijatia. Je nutné pripomenúť, že právo voľného pohybu nebolo nikdy právom bezpodmienečným, ani neobmedzeným. Podobne i solidarita, hoci veľmi potrebná, má svoje hranice a v žiadnom prípade nie je neobmedzená.

²¹⁹ Napr. v rozsudku C-523/11 a C-585/11 Prinz a Seeberger, body 28 a 33

²²⁰ ILIOPOULOU-PENOT, Anastasia. Deconstructing the former edifice of Union citizenship? The Alimanovic judgment. *Common Market Law Review*. 2016(53), 1007-1036. s. 1030

²²¹ C-291/05 Eind, bod 43

²²² rozsudok Brey, bod 53 (obdobne i rozsudok Métock, body 82 a 59; Lassal, bod 30 atd.)

²²³ Tamže (obdobne McCarthy, bod 33; Ziolkowski a Szeja, body 36 a 40)

²²⁴ rozsudok Dano, bod 74 (tento záver vychádza predovšetkým z bodu 10 preambuly smernice 2004/38)

V konečnom dôsledku sú to totiž vždy štáty pôvodu (domovské členské štáty), ktoré sa musia postarať o svojich nemajetných občanov.²²⁵ Na druhej strane je možné, že dôjde k faktickému vylúčeniu najchudobnejších vrstiev občanov EÚ z výkonu práva voľného pohybu. Potom čo uplynú prvé tri mesiace, počas ktorých členské štáty nie sú oprávnené požadovať aby občania Únie mali dostatočné zdroje, či komplexné zdravotné poistenie, títo občania jednoducho nesplnia podmienky legálneho pobytu, bez ktorého nemajú nárok na dávky sociálnej pomoci, či môžu byť z priznania takýchto dávok vylúčení automaticky, v závislosti od toho, do ktorej kategórie ekonomicky neaktívnych občanov Únie spadajú.

Zaujímavé je, že Súdny dvor aj v týchto diskontinuitných rozsudkoch odkazuje na svoje staršie rozhodnutia, v ktorých práva spojené s občianstvom Únie rozširoval. Prečo to ale Súd spravil, keď mal zjavne v úmysle zmeniť smerovanie? Možno sa snažil o istú mieru nadväznosti s predchádzajúcimi rozsudkami. Možno chcel všetkých uistiť, že hoci sa smerovanie mení, na staré rozhodnutia nezabúda a môžu byť stále relevantné. Niektorí autori²²⁶ zastávajú názor, že predchádzajúca línia rozhodnutí ešte nie je definitívne stratená a možno časom, až sa celková politická a spoločenská situácia zmení, Súd opäť prejde k rozširovaniu práv spojených s občianstvom Únie a posilňovania tzv. sociálnej Únie. Argumentom, ktorý tento názor vyvracia môže byť skutočnosť, že Súd v rozsudku Dano dal za pravdu generálnemu advokátovi Wathelotovi a prevzal jeho názor, že nerovnosť je nevyhnutným dôsledkom smernice 2004/38. Je zrejmé, že tento záver je v značnom rozpore s tým, aký dôraz v minulosti Súd kládol na princíp rovného zaobchádzania a rovnosti, a taktiež s jeho predchádzajúcou praxou postupného rozširovania obsahu práv spojených s občianstvom EÚ.

Aj napriek striktnému prístupu k výkladu smernice 2004/38 sa nezdá, že by mal Súd v úmysle obmedziť voľný pohyb osôb ako taký. Hoci sa z politickej sféry ozvali i hlasy žiadajúce obmedzenie, či reguláciu voľného pohybu, ktorá by Úniu vrátila späť do pred-maastichtských čias, zdá sa, že Súd má v tejto otázke jasno a voľný pohyb stále považuje za jedno z najzákladnejších práv.

²²⁵ PATAUT, Étienne. Intégration et solidarité : quelles valeurs pour la citoyenneté ? Quelles fonctions pour l'intégration ? *Revue trimestrielle de droit européen* [online]. 2014, s.788. 781-794 [cit. 2017-07-20]. Dostupné z: <https://hal-paris1.archives-ouvertes.fr/halshs-01348933/document>

²²⁶ Vid' napr. DE GROVE VALDEYRON, Nathalie. Sociální dávky a zneužití práva: konec solidarity bez hranic. *Zneužití práva*. V Praze: Univerzita Karlova v Praze, 2016, 109-124. ISBN 978-80-87975-43-5.

3.1 Individuálne posúdenie

Individuálne posúdenie situácie jednotlivcov žiadajúcich o dávky sociálnej pomoci je jednou z tém, ktorá prestupuje všetkými predmetnými rozsudkami. V tejto oblasti došlo v rámci štyroch vyššie uvádzaných rozhodnutí k značnému posunu. Hoci sa v rozsudku Dano SDEÚ otázkou individuálneho posúdenia detailne nezaoberal, spolu s rozsudkom Brey obsahujú súdom dovodenú požiadavku individuálneho posúdenia situácie konkrétnych žiadateľov o sociálnu pomoc. Naopak rozsudok Alimanovic bol v tomto ohľade zlomový a značne prekvapivý. Súd už nevyžaduje individuálne posúdenie v prípadoch žiadateľov o prácu, ktorí si už nezachovávajú postavenie pracovníka. Tento záver podporil i v rozsudku García-Nieto.

V oboch naposledy menovaných prípadoch generálny advokát Súdu navrhol aby rozhodol o potrebe individuálneho posúdenia, a to z dôvodu zachovania istej miery proporcionality rozhodovania o priznaní nároku na sociálnu pomoc. Sama smernica 2004/38 v bode 16 preambuly uvádza kritériá, ktoré by mali byť vzaté do úvahy pri posudzovaní, či sa občan Únie stal neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu a pri pristúpení k opatreniu vyhostenia. Dá sa povedať, že rozhodnutie nepoužiť v prípade žiadateľov o prácu, ktorí už nemajú postavenie pracovníkov, akýkoľvek test proporcionality, bolo najprekvapivejším prvkom rozsudku Alimanovic. Toto rozhodnutie kontrastuje predovšetkým s rozsudkom Brey, v ktorom Súd trval na tom, aby členské štáty posúdili celkovú záťaž, ktorú by priznanie tej ktorej konkrétnej dávky žiadateľovi predstavovalo pre celý systém sociálnej pomoci daného hostiteľského členského štátu a to s ohľadom na individuálnu situáciu žiadateľa.²²⁷ V tomto rozsudku je zjavná veľká snaha Súdu vystavať presvedčivé argumenty pre použitie testu proporcionality a o to zvláštnejšie pôsobí taký zásadný obrat, ktorý v rozsudku Alimanovic nastal. Je na mieste položiť si otázku, prečo by to Súd vôbec robil?²²⁸ Odpoveď na túto otázku je samozrejme možné len odhadnúť, ale možno predpokladať, že to bola jednoducho pragmatickosť. Súd v rozsudku²²⁹ odkazuje na potrebu predvídateľných rozhodnutí a nutnosť vyššej právnej istoty²³⁰ pre občanov Únie ako jednotlivcov. Nakoľko rozsudky Brey a Dano boli do istej miery kritizované za to, že v istých

²²⁷ rozsudok Brey bod 64

²²⁸ ILIOPOULOU-PENOT, Anastasia. Deconstructing the former edifice of Union citizenship? The Alimanovic judgment. *Common Market Law Review*. 2016(53), 1007-1036. s. 1025

²²⁹ rozsudok Alimanovic, bod 61 (obdobne i rozsudok García-Nieto, bod 49)

²³⁰ Podľa niektorých autorov zvyšuje právna neistota počet sporných prípadov, ktoré sa týkajú nároku na sociálne dávky, čo zvyšuje administratívnu záťaž. Vid' napr. BLAUBERGER, Michael a Susanne K SCHMIDT. Welfare migration? Free movement of EU citizens and access to social benefits. *Research and Politics*. 2014, 1(3), 1-7. DOI: 10.1177/2053168014563879. ISSN 2053-1680. Dostupné tiež z: <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/2053168014563879>

ohľadoch evokovali viac otázok než dávali odpovedí²³¹, SDEÚ sa pravdepodobne snažil zaujať jednoznačné stanovisko a vytvoriť jasné a jednoduché pravidlá, ktoré v praxi nebude problém aplikovať. Posúdenie neprimeranosti záťaže popísané v rozsudku Brey je niektorými autormi²³² považované za prakticky nepoužiteľné v bežnej rozhodovacej praxi. Je zrejmé, že priznanie jednej jedinej dávky jedinému žiadateľovi nikdy nebude pre celý systém sociálnej pomoci predstavovať neprimeranú záťaž. Preto je nutné všetky takéto žiadosti posudzovať v ich súhrne, ako Súd uviedol v rozsudku Alimanovic.²³³

Individuálne posúdenie je v rozsudku Alimanovic nahradené akýmsi všeobecným posúdením, ktoré už únijský normotvorca zabezpečil a zakomponoval ho do smernice 2004/38 tak, že v článku 7 ods. 3 smernice rozlišuje niekoľko kategórií uchádzačov o prácu a prípadov, kedy si zachovávajú status pracovníka. Individuálne posúdenie teda údajne nie je nutné, pretože smernica berie do úvahy faktory, ktoré charakterizujú individuálnu situáciu každého žiadateľa o sociálnu pomoc a predovšetkým dĺžku výkonu ekonomických aktivít.²³⁴ Mohol ale skutočne normotvorca zohľadniť situáciu všetkých potenciálnych žiadateľov? Pravdepodobne nie. Posúdenie a rozdelenie do kategórií uvedené v článku 7 ods. 3 sa teda nutne spolieha na veľkú mieru zovšeobecnenia.

Je vhodné uviesť, že SDEÚ v rozsudku Alimanovic nevylúčil individuálne posúdenie absolútne, ale v súlade so smernicou uviedol, že pokiaľ ide o rozhodnutie o vyhostení občana EÚ, členské štáty musia najprv posúdiť, či tento občan predstavuje neprimeranú záťaž pre ich systém sociálnej pomoci. O neuplatnení individuálneho posúdenia Súd rozhodol len v súvislosti s prístupom žiadateľov v situácii podobnej tej, v ktorej sa nachádza pani Alimanovic, k dávkam sociálnej pomoci. Tí sú teda z poberania dávok sociálnej pomoci automaticky vylúčení.

Rozsudok García-Nieto potom už len potvrdil automatické vylúčenie, ktoré Súd uplatnil v rozsudku Alimanovic. V prípadoch, keď ide o žiadateľa o prácu v priebehu prvých troch mesiacov pobytu, sa zdá byť dôvod pre vylúčenie ešte silnejší, než v prípade pani

²³¹ Vid' napr. SCHEU, Harald Christian. The limits of so-called benefit tourism and the free movement of EU citizens. Czech yearbook of public & private international law = Česká ročenka mezinárodního práva veřejného a soukromého. Praha: Česká společnost pro mezinárodní právo, 2015. 187-208. ISBN 978-80-87488-23-2.

²³² Vid' napr. ILIOPOULOU-PENOT, Anastasia. Deconstructing the former edifice of Union citizenship? The Alimanovic judgment. *Common Market Law Review*. 2016(53), 1007-1036.

²³³ rozsudok Alimanovic, bod 62

²³⁴ ILIOPOULOU-PENOT, Anastasia. Deconstructing the former edifice of Union citizenship? The Alimanovic judgment. *Common Market Law Review*. 2016(53), s.1024. 1007-1036.

Alimanovic.²³⁵ Príslušné vnútroštátne orgány teda môžu vylúčiť z poberania dávok sociálnej pomoci žiadateľov, ktorí majú k hostiteľskému členskému štátu silné rodinné väzby a ktorých finančné ťažkosti sú dočasného charakteru (pán Peña Cuevas si našiel prácu krátko potom, čo o priznanie dávky požiadal).²³⁶

Aj napriek istému zovšeobecneniu, smernica 2004/38 ponecháva pomerne dosť priestoru pre uplatnenie princípu proporcionality (či individuálneho posúdenia) vo fáze jej aplikácie. Bod 16 preambuly smernice, články 8 ods. 4 a 14 ods. 3 výslovne žiadajú zohľadnenie individuálnej situácie daného občana EÚ pred tým, než dôjde k rozhodnutiu o dostatočnosti jeho zdrojov, či k opatreniu vyhostenia.

Ako už je uvedené vyššie, Súd začal viac dbať na hlasy ozývajúce sa z členských štátov a zrejme si uvedomil, že momentálne neexistuje politická vôľa rozširovať práva súvisiace s voľným pohybom. Tendencie sú skôr opačné.²³⁷ Súd sa teda mierne alibisticky odvolal na vôľu normotvorcu, ktorý do smernice zakomponoval i obmedzenia prístupu k sociálnym právam. Na vôľu normotvorcu sa po vzore Súdu²³⁸ odvoláva i generálny advokát²³⁹, keď uvádza, že nerovné zaobchádzanie medzi občanmi Únie je nevyhnutným dôsledkom smernice 2004/38, v ktorej normotvorca stanovil podmienky pobytu podľa článku 7 (a predovšetkým požiadavku dostatočných zdrojov), s cieľom predísť vzniku neprimeranej záťaže pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.

3.2 Skutočná väzba

Ďalším zaujímavým aspektom študovanej judikatúry je posudzovanie existencie „skutočnej väzby“ k hostiteľskému členskému štátu, konkrétnejšie jeho absencia. Tzv. „skutočná väzba“ predstavuje stupeň integrácie do spoločnosti hostiteľského štátu, ktorá je podmienkou pre prístup k určitým sociálnym dávkam.²⁴⁰ Ide o koncept, ktorý Súdny dvor v minulosti používal a pripomínal veľmi často.²⁴¹ SDEÚ pôvodne vyžadoval, aby ekonomicky neaktívni občania

²³⁵ O'BRIEN, Charlotte. *Civis Capitalist Sum: Class as the New Guiding Principle of EU Free Movement Rights*. *Common Market Law Review*. 2016, 937-978. s.950

²³⁶ ILIOPOULOU-PENOT, Anastasia. *Deconstructing the former edifice of Union citizenship? The Alimanovic judgment*. *Common Market Law Review*. 2016(53), 1007-1036. s. 1025

²³⁷ Vid' napr. Spoločný list ministrov vnútra Rakúska, Nemecka, Holandska a Spojeného kráľovstva adresovaný írskemu predsedníctvu Európskej rady. Dostupné z: http://docs.dpaq.de/3604-130415_letter_to_presidency_final_1_2.pdf

²³⁸ rozsudok Dano, bod 77

²³⁹ Návrhy GA Watheleta vo veci Alimanovic, bod 77

²⁴⁰ Vid' kapitola 2 tejto práce.

²⁴¹ Vid' napr. rozsudky Collins, Bidar, Grzelczyk, Trojani.

neboli neprimeraným bremenom, alebo aby preukázali skutočnú väzbu s trhom práce, či istú mieru integrácie do hostiteľského členského štátu, aby mohli získať prístup k sociálnej pomoci.²⁴² V rade rozsudkov Dano - Alimanovic – García-Nieto však na existenciu skutočnej väzby príliš nedbal a zvolil cestu splnenia formálnych požiadaviek vyžadovaných smernicou.

Vo veci týkajúcej sa pani Dano,²⁴³ sa zdá byť absencia posudzovania skutočnej väzby pochopiteľná. Zo skutkových okolností len máločo naznačuje, že by pani Dano mala k Nemecku bližšiu integračnú väzbu. V prípade pani Alimanovic je skutočná väzba na trh práce hostiteľského členského štátu²⁴⁴, rovnako ako integrácia do spoločnosti zrejímavá. Nielen že v Nemecku spolu s dcérou takmer rok pracovali, všetky jej deti sa v Nemecku narodili a mladšie deti tam navštevovali školu. Generálny advokát vo svojich návrhoch rozlíšil tri situácie, v ktorých sa môže občan Únie ocitnúť.²⁴⁵ Jednou z nich bola i situácia, v ktorej ide o uchádzača o prácu, ktorý už v členskom štáte pracoval. Ten podľa GA nemôže byť (na rozdiel od prvej skupiny, ktorá nikdy nepracovala) automaticky vylúčený z poberania predmetných dávok, nakoľko má k hostiteľskému členskému štátu skutočnú väzbu. SDEÚ sa s touto argumentáciou zjavne nestotožnil a voči pani Alimanovic zaujal postoj, akoby si v Nemecku hľadala prácu po prvý krát aj napriek zjavnej skutočnej väzbe.

Prísnosť tohto rozhodnutia do istej miery nekorešponduje s nízkymi požiadavkami, ktoré Súd kladie na postavenie pracovníka.²⁴⁶ Je pravda, že pracovníci prispievajú (i keď obmedzene) do ekonomiky a systému sociálneho zabezpečenia daného hostiteľského členského štátu. V tomto zmysle sa Súd vyjadril napríklad v rozsudku Komisia/Holandsko keď uviedol, že *„Integračná väzba vyplýva najmä zo skutočnosti, že migrujúci pracovník daňami, ktoré odvádza v hostiteľskom členskom štáte zo závislej činnosti, ktorú v ňom vykonáva, prispieva aj k financovaniu sociálnych politík tohto členského štátu a musí z nich mať prospech za*

²⁴² ZAHN, Rebecca. 'Common Sense' or a Threat to EU Integration? The Court, Economically Inactive EU Citizens and Social Benefits. *Industrial Law Journal* [online]. 2015, 44(4), s. 577-578. 573-585 [cit. 2017-07-10]. DOI: 10.1093/indlaw/dwv031. ISSN 0305-9332. Dostupné z: <https://academic.oup.com/ilj/article-lookup/doi/10.1093/indlaw/dwv031>

²⁴³ Je pochopiteľné, že sa SDEÚ skutočnou väzbou pani Dano na hostiteľský členský štát nezaoberal z dôvodu extrémne špecifických okolností jej prípadu, no z hľadiska systematiky a prehľadnosti rozsudkov týkajúcich sa otázky prístupu ekonomicky neaktívnych občanov k dávkam sociálnej pomoci v hostiteľských členských štátoch by možno bolo vhodnejšie, ak by sa touto problematikou zaoberal. Otázka prečo tak nespravil je totiž v súčasnosti len predmetom dohadov.

²⁴⁴ rozsudok Vatsouras a Koupatantze, bod 38

²⁴⁵ Vid' podkapitola 2.3 tejto práce týkajúca sa rozsudku Alimanovic.

²⁴⁶ Stačí malý rozsah práce, za málo peňazí. Vid' podkapitola 1.2.3 tejto práce týkajúca sa voľného pohybu pracovníkov.

rovnaných podmienok ako vlastní pracovníci.“²⁴⁷ Migrujúci pracovníci majú teda z titulu svojho postavenia pracovníka prístup k rôznym typom dávok a majú rovnaké postavenie ako pracovníci pochádzajúci z hostiteľského členského štátu, hoci majú malý príjem, ktorý nestačí na pokrytie ich životných potrieb. Túto svoju pozíciu Súd poupravil v rozsudku vo veci Geven, keď uviedol, že „*absencia dostatočne významnej zárobkovej činnosti v dotknutom členskom štáte na strane pracovníka nerezidenta môže predstavovať prípustné odôvodnenie odmietnutia priznania predmetnej sociálnej výhody.*“²⁴⁸ Pani Wendy Geven, štátna príslušníčka Holandska pracovala na čiastočný úväzok²⁴⁹ ako cezhraničný pracovník v Nemecku, kde požiadala o priznanie príspevku na výchovu dieťaťa.²⁵⁰ Tento príspevok jej bol príslušnými nemeckými orgánmi odmietnutý s odôvodnením, že v Nemecku nemá ani trvalé ani obvyklé bydlisko a nie je zamestnaná na základe pracovnej zmluvy, ktorá by uvádzala aspoň 15 hodinovú týždennú pracovnú dobu.²⁵¹ Súd síce uvádza, že pani Geven ako cezhraničný pracovník má právo dovolávať sa rovnosti zaobchádzania²⁵² a zopakoval i svoj záver z rozsudku Levin, že predpisy týkajúce sa voľného pohybu pracovníkov sa uplatnia na každého, kto vykonáva skutočnú a reálnu činnosť, s výnimkou pracovníkov, ktorých činnosť je natoľko obmedzená, že sa zdá byť čisto marginálnou a akcesorickou.²⁵³ Súd ale s ohľadom na ciele sledované nemeckou právnou úpravou dovodil, že podmienka bydliska je v tomto prípade oprávnená a že podmienky, za ktorých nemecký zákonodarca umožňuje priznanie predmetnej sociálnej výhody cezhraničným pracovníkom (aspoň 15 hodinová týždenná pracovná doba) sa taktiež zdá byť opodstatnená. „*Pri výkone svojej právomoci sa uvedený zákonodarca mohol dôvodne domnievať, že vylúčenie priznania predmetného príspevku pri pracovníkoch nerezidentoch, ktorí v predmetnom členskom štáte vykonávajú zárobkovú činnosť, ktorá neprekračuje určitý prah pracovného pomeru na kratší pracovný čas v zmysle vnútroštátneho práva, predstavuje vzhľadom na cieľ pripomenutý v predchádzajúcom bode vhodné a primerané opatrenie.*“²⁵⁴

V podobnom zmysle sa vyjadril i v rozsudku vo veci Giersch a ďalší, keď pripustil, že isté rozlišovanie medzi rezidentnými a nerezidentnými pracovníkmi, vykonávajúcimi činnosť v hostiteľskom členskom štáte, je možné a to s ohľadom na stupeň ich integrácie do

²⁴⁷ C-542/09 Komisia/Holandsko, bod 66; obdobne i C-379/11 Caves Krier Frères, bod 53

²⁴⁸ C-213/05 Geven, bod 26

²⁴⁹ Týždenne pracovala medzi 3-14 hodinami.

²⁵⁰ Súd rozhodol v rozsudku Martínez Sala, že nemecký príspevok na výchovu predstavuje sociálnu výhodu.

²⁵¹ rozsudok Geven, body 7 a 8

²⁵² rozsudok Geven, bod 15

²⁵³ rozsudok Levin, bod 17

²⁵⁴ rozsudok Geven, bod 29

spoločnosti daného členského štátu, či ich väzby na túto spoločnosť.²⁵⁵ Pracovník teda nemôže žiadať rovnosť zaobchádzania za každých okolností. Predtým, než cezhraničný pracovník získa nárok na sociálnu dávku musí preukázať dostatočnú integračnú väzbu s hostiteľským členským štátom.²⁵⁶ Túto koncepciu Súd v minulosti používal len v súvislosti s ekonomicky neaktívnymi občanmi Únie, či v súvislosti so žiadateľmi o prácu. V nedávnej minulosti sa však rozhodol rozšíriť ju aj na cezhraničných pracovníkov.

Vo veci García-Nieto sa neposúdenie skutočnej väzby zo strany Súdu stalo jedným z kľúčových aspektov rozsudku. Súd sa vôbec nevenoval skutočnosti, že pán Peña Cuevas by mohol mať práva odvodené od svojej partnerky, pani García-Nieto, ktorá mala postavenie pracovníka. Predkladajúci súd sa vo svojej tretej otázke témy skutočnej väzby dotkol. Chcel vedieť, či je možné automaticky vylúčiť občanov Únie, uchádzajúcich sa o prácu v priebehu prvých troch mesiacov ich pobytu z poberania sociálnych dávok, ak v členskom štáte síce nepracujú, ale môžu preukázať skutočný vzťah k hostiteľskému členskému štátu.²⁵⁷ Súd sa však s ohľadom na odpoveď na predchádzajúce otázky, touto otázkou nezaoberal.

Partnerstvo pána Peña Cuevas a pani García-Nieto Súd nepovažoval za potenciálny rodinný vzťah, ktorý by mohol predstavovať skutočnú väzbu s trhom práce hostiteľského členského štátu. V predchádzajúcej judikatúre Súdny dvor konštatoval, že „*okolnosti vyplývajúce z rodinných pomerov žiadateľa o čakatelský príspevok tiež môžu prispievať k preukázaniu existencie skutočného spojenia medzi žiadateľom a hostiteľským členským štátom.*“²⁵⁸ Je pravda, že v prípade García-Nieto nešlo o manželský pár ako v prípade Prete, no zo skutkových okolností vyplýva, že pán Peña Cuevas by mohol byť „partner, s ktorým má občan Únie trvalý vzťah riadne osvedčený.“²⁵⁹²⁶⁰ Táto kategória partnerov sa podľa smernice 2004/38 považuje za skupinu osôb majúcich odvodené právo na vstup a pobyt v hostiteľskom štáte a akékoľvek obmedzenie musí byť riadne zdôvodnené na základe rozsiahleho posúdenia osobných okolností.²⁶¹ Tým, že sa Súd touto otázkou vôbec nezaoberal de facto vyzdvihol dôležitosť manželstva, či registrovaného partnerstva na úkor partnerstva neformálneho, aj keď

²⁵⁵ C-20/12 Giersch a ďalší, bod 64

²⁵⁶ VERSCHUEREN, Herwig. Free movement of EU citizens : including for the poor? *Maastricht journal of European and comparative law*. Maastricht, 2015, s.19. 10-34. ISSN 1023-263X- (2015).

²⁵⁷ rozsudok García-Nieto, bod 34 ods. 3

²⁵⁸ C-367/11 Prete, bod 50

²⁵⁹ čl. 3 ods. 2 písm. b) smernice 2004/38

²⁶⁰ O'BRIEN, Charlotte. Civis Capitalist Sum: Class as the New Guiding Principle of EU Free Movement Rights. *Common Market Law Review*. 2016, s.963. 937-978.

²⁶¹ čl. 3 smernice 2004/38

trvalého a riadne osvedčeného.²⁶² Ako uvádza Ch. O'Brien, Súd týmto postojom vystavuje deti nezosobášených partnerov väčšiemu riziku finančného vylúčenia, než deti manželov.²⁶³

3.3 Rovnosť zaobchádzania a dostatočné zdroje

Zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti, či zásada rovnakého zaobchádzania s občanmi iných členských štátov je jedným zo základných princípov vzťahujúcich sa na občanov Únie. Všeobecný zákaz diskriminácie obsiahnutý v článku 18 ZFEÚ zakazuje akúkoľvek diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti. V kontexte voľného pohybu ekonomicky neaktívnych občanov Únie je článok 24 ods. 1 smernice 2004/38 jeho konkrétnym vyjadrením. Na základe tohto ustanovenia majú všetci občania Únie zdržiavajúci sa v inom členskom štáte nárok na rovnaké zaobchádzanie, ako s občanmi hostiteľského členského štátu. Avšak hneď nasledujúci odsek obsahuje výnimky z tejto zásady. Hostiteľský členský štát nie je povinný priznať sociálnu pomoc počas prvých troch mesiacov pobytu a prípadne ani po dlhšiu dobu, ak ide o uchádzačov o prácu. V prípade študentov nie je povinný priznať študentskú podporu skôr, než študent získa právo trvalého pobytu, čo znamená počas prvých piatich rokov pobytu.

Zmeny postoja SDEÚ k problematike týkajúcej sa sociálnych práv občanov Únie je snáď najviditeľnejšia práve v oblasti rovnosti zaobchádzania. Ako už v tejto práci zaznelo, v súčasnosti sú rozhodnutia Súdu omnoho restriktívnejšie než v minulosti. V jednom z najznámejších rozsudkov týkajúcich sa tejto problematiky, *Martínez Sala*²⁶⁴, Súdny dvor uviedol, že ustanovenia Zmlúv o občianstve Únie sa vzťahujú na každého občana Únie, majúceho legálny pobyt v hostiteľskom členskom štáte²⁶⁵ a v dôsledku toho sa „*občan Európskej únie, ktorý má [...] legálny pobyt na území hostiteľského členského štátu, [...] môže odvolávať na článok 6 Zmluvy [článok 18 ZFEÚ] vo všetkých situáciách patriacich do vecnej pôsobnosti práva Spoločenstva*“.²⁶⁶ Tento záver Súdneho dvora významne rozšíril práva ekonomicky neaktívnych migrujúcich občanov Únie. V rozsudku *Martínez Sala* dal Súd najavo, že má v úmysle vytvoriť z občianstva Únie skutočne fungujúci a nie len ideologický koncept. Jeho význam spočíva predovšetkým v tom, že ekonomicky neaktívnych občanov EÚ

²⁶² čl. 3 ods. 2 písm. b) smernice 2004/38

²⁶³ Tamže

²⁶⁴ C-85/96 *Martínez Sala*

²⁶⁵ rozsudok *Martínez Sala*, bod 61

²⁶⁶ Tamže, bod 63

jasne zahrnul pod osobnú pôsobnosť práva EÚ a právo na pobyt v hostiteľskom členskom štáte viazal s občianstvom Únie.²⁶⁷

Rovnako jasný signál dal Súd i v rozsudku Trojani, v ktorom sa oproti rozsudku Martínez Sala posunul ešte o krok ďalej. „[...] *hoci členské štáty môžu podmieniť pobyt občana Únie, ktorý nie je ekonomicky aktívny, tým, že musí mať dostatok finančných zdrojov, neznamena to, že takáto osoba nemôže počas svojho legálneho pobytu v členskom štáte požívať výhody vyplývajúce zo základnej zásady rovnakého zaobchádzania, ako je stanovená v článku 12 ES [čl. 18 ZFEÚ].*“²⁶⁸ V súvislosti s poberaním dávok ekonomicky neaktívnymi občanmi uviedol, že „*pokiaľ ide o takéto dávky, môže sa občan Únie, ktorý nie je ekonomicky aktívny, odvolať na článok 12 ES [čl. 18 ZFEÚ], ak sa istý čas legálne zdržiaval na území hostiteľského členského štátu alebo má povolenie na pobyt.*“²⁶⁹ V podstate teda povedal, že hoci občan nespĺňa podmienky pobytu podľa smernice, môže využívať sociálnu pomoc na základe článku 18 ZFEÚ. Toto rozhodnutie predstavuje asi jeden z najextenzívnejších výkladov sociálnych práv občanov Únie, ktoré Súdny dvor kedy spravil. Nakoľko už v rozsudku Baumbast²⁷⁰ Súd uviedol, že občan Únie, ktorý už nie je pracovníkom, sa môže domáhať práva na pobyt na základe ustanovenia článku 12 Zmluvy ES (dnešný článok 18 ZFEÚ), ktoré je priamo použiteľné, v rozsudku Trojani už tak extenzívny výklad ešte rozšíril keď rozhodol, že občan Únie, ktorý v hostiteľskom členskom štáte nemá právo na pobyt ako pracovník, môže mať právo na pobyt vychádzajúce z faktu, že je občanom Únie a ak mal povolenie na pobyt, mohol sa dovolávať rovnakého zaobchádzania i keď nespĺňal všetky podmienky pre pobyt ekonomicky neaktívnych občanov podľa smernice. S ohľadom na aktuálnu politickú situáciu je možné konštatovať, že takto zhovievavý postoj by dnes už priechodný nebol.

Z dôvodu značnej nevôle zo strany štátov k stále zhovievavejším rozhodnutiam Súdneho dvora, tento svoj záver vyvrátil v rozsudku vo veci Dano. „[...] *každý občan Únie, pokiaľ ide o prístup k sociálnym dávkam, o aké ide vo veci samej, sa môže odvolávať na rovnosť zaobchádzania so štátnymi príslušníkmi hostiteľského členského štátu len vtedy, keď jeho pobyt na území hostiteľského členského štátu je v súlade s podmienkami smernice*

²⁶⁷ rozsudok Martínez Sala, bod 63

²⁶⁸ rozsudok Trojani, bod 40

²⁶⁹ Tamže bod 43

²⁷⁰ C-413/99 Baumbast, bod 94

2004/38.²⁷¹ Táto veta predstavuje asi najdôležitejší záver z celého rozsudku Dano. Súd v podstate hovorí, že odmietnutie sociálnej pomoci niektorým skupinám úijných občanov nie je porušením princípu rovného zaobchádzania, hoci by štátny príslušníci hostiteľského členského štátu nachádzajúci sa v rovnakej situácii na takúto pomoc nárok mali. Toto rozhodnutie sa zdá byť značne vzdialené myšlienke „istej miery finančnej solidarity“ deklarovanej v rozsudku Brey.²⁷² Súd v rozsudku Dano kladie väčší dôraz na formálne splnenie podmienok smernice, ktorými podmieňuje aplikáciu zásady zákazu diskriminácie a možnosti ekonomicky neaktívneho občana Únie dovoľávať sa rovného zaobchádzania.

Takmer sa zdá, akoby sa kruh pomaly uzatváral. Pôvodne bola rovnosť zaobchádzania priznaná len pracovníkom a osobám disponujúcim dostatočnými zdrojmi. Súčasné smerovanie judikatúry dáva jasne najavo, že táto situácia sa vracia. Rozsudok Dano jednoznačne stanovil, že právo na rovné zaobchádzanie majú len tí, ktorí spĺňajú podmienky pobytu podľa smernice 2004/38 a teda sú buď pracovníkmi²⁷³ (čiže majú v hostiteľskom členskom štáte daňovú povinnosť a prispievajú do systému sociálneho zabezpečenia) alebo majú dostatočné zdroje pre seba a svoju rodinu aby sa nestali neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.²⁷⁴ Ak by SDEÚ pripustil, že ekonomicky neaktívny občania EÚ, ktorí nespĺňajú podmienky legálneho pobytu podľa smernice 2004/38 majú právo na prístup k dávkam sociálnej pomoci za rovnakých podmienok, ako štátni príslušníci hostiteľského členského štátu, bolo by to v rozpore s cieľom smernice uvedenom v bode 10 preambuly a síce, že osoby uplatňujúce svoje právo voľného pohybu by sa nemali stať neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu. Znamenalo by to, že osoby nespĺňajúce podmienku dostatočných zdrojov by mohli jednoducho o dávky požiadať a túto podmienku tak splniť automaticky, čo by v podstate popieralo jej zmysel, ktorým je zabrániť ekonomicky neaktívnym úijným migrantom, aby sa stali neprimeranou záťažou. Podobné otázky sa vynorili aj v súvislosti s rozsudkami Ibrahim²⁷⁵ a Teixeira,²⁷⁶ v ktorých Súdny dvor pripustil, že v určitom prípade nemusia ekonomicky neaktívny občania EÚ spĺňať podmienku dispozície dostatočnými zdrojmi, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu. Dá

²⁷¹ rozsudok Dano, bod 69

²⁷² rozsudok Brey, bod 72

²⁷³ Článok 7 ods. 1 písm. a) smernice 2004/38 nestanovuje pre pobyt pracovníkov, ktorý je dlhší než tri mesiace, žiadne podmienky.

²⁷⁴ článok 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38

²⁷⁵ C-310/08 Ibrahim, bod 53

²⁷⁶ C-480/08 Teixeira, bod 70

sa povedať, že tieto rozsudky sú v istom zmysle extrémne a podobne ako v prípade Dano je na mieste otázka, či nie je v rozpore so zmyslom smernice, aby ekonomicky neaktívny občania EÚ mohli mať prístup k sociálnej pomoci bez toho, aby spĺňali podmienky smernice.²⁷⁷

Výklad, ktorý poskytol SDEÚ v rozsudku Dano, je viac než pochopiteľný, no na druhej strane nás privádza i k dosť paradoxnému záveru, že na to, aby mohol ekonomicky neaktívny občan Únie získať nárok na sociálnu pomoc, musí disponovať dostatočnými zdrojmi (aby spĺňal podmienku legálneho pobytu) a teda sociálnu pomoc vlastne nepotrebuje.²⁷⁸ Ak by teda museli mať ekonomicky neaktívni únijsí migranti za každých okolností dostatočné zdroje znamenalo by to, že najchudobnejšie vrstvy obyvateľstva by boli z výkonu svojich práv voľného pohybu a pobytu po troch mesiacoch vylúčené. Aby sme sa však vyhli tomuto paradoxnému záveru, ktorý SDEÚ zrejme na mysli nemal, keď rozsudok vydával, je nutné odlíšiť, čo je základnou podmienkou. Základnou podmienkou je podmienka dostatočných zdrojov podľa článku 7 ods. 1 písm. b). Keď pobyt ekonomicky neaktívneho občana Únie presiahne tri mesiace, táto podmienka by mala byť splnená. V praxi by to malo znamenať, že občan Únie disponuje dostatočnými zdrojmi „na začiatok“ aby jeho pobyt bol legálny. Ak v priebehu jeho pobytu dôjde k finančným ťažkostiam, môže sa z titulu legálnosti jeho pobytu dovoľávať rovnosti zaobchádzania a požiadať o priznanie nároku na sociálnu pomoc v hostiteľskom členskom štáte. Až na základe splnenia základnej podmienky dispozície dostatočnými zdrojmi sa uplatní princíp rovnosti zaobchádzania obsiahnutý v článku 24 ods. 1 smernice 2004/38. Ak by tieto dostatočné zdroje na začiatku svojho pobytu mať nemusel a mohol i bez nich získať prístup k sociálnej pomoci, dostali by sme späť k paradoxnej situácii popísanej vyššie.

Na rozsudku Dano je v kontexte rovnosti zaobchádzania zaujímavé i to, že Súdny dvor ju analyzoval z pohľadu článku 24 ods. 1 smernice 2004/38. Odkázal síce na všeobecnú zásadu

²⁷⁷ J. Vlášil sa vo svojej práci zamýšľal nad tým, či nie sme svedkami devalvácie základných podmienok stanovených smernicou, čo by mohlo viesť až k ich úplnému zrušeniu. Vid' VLÁČIL, Jiří. *Právo na vstup a pobyt na území členských států Evropské unie*. s.103. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2016. Prameny a nové proudy právní vědy. ISBN 978-80-87975-52-7.

²⁷⁸ Podobný výklad podáva i H. Verschueren keď vo svojom článku uvádza, že považuje za paradoxné, aby bol rozsudok vo veci Dano vykladaný tak, že každý kto požiada o dávky automaticky nemá dostatočné zdroje a teda ani právo na voľný pohyb. Žiadať o dávky by tak mohli len osoby, ktoré dostatočné zdroje majú a teda predmetné dávky vlastne vôbec nepotrebujú. Vid' VERSCHUEREN, Herwig. Preventing "Benefit Tourism" in the EU: A Narrow or Broad Interpretation of the Possibilities Offered by the ECJ in Dano? *Common Market Law Review*. 2015(52), 363-390. s. 381

rovnosti, obsiahnutú v článku 18 ZFEÚ, no v analýze pokračoval podľa článku 24 ods. 1 smernice, ktorá obsahuje obmedzenie týkajúce sa dostatočných zdrojov. Podobne generálny advokát Wathelet článku 18 a 20 ods. 2 ZFEÚ spomína, no nevenuje im príliš pozornosť a uvádza, že smernica 2004/38 a nariadenie č. 883/2004 sú jedinými právnymi predpismi, ktoré sa javia byť užitočnými pre riešenie položených predbežných otázok.²⁷⁹ Ako uvádza S. Barbou des Places, „*Je prekvapivé, že uvedené sekundárne právo tu má také miesto a nie je interpretované vo svetle práva primárneho.*“²⁸⁰ Keď Súdny dvor v minulosti rozširoval sociálne práva ekonomicky neaktívnych občanov EÚ, bolo to zväčša na základe ustanovení primárneho práva. Zmena smerovania judikatúry je teda zjavná nie len vo výsledku rozhodovania, ale i v spôsobe rozhodovania.

V tomto kontexte sa zdá byť vhodné pripomenúť, že ďalším z cieľov smernice je zjednodušiť a posilniť výkon práva voľného pohybu. Z dôvodu reštriktívneho výkladu Súdu, ktorý sa, ako sa zdá, snaží vytvoriť zo smernice 2004/38 legislatívny dokument pre boj so zneužitím práva voľného pohybu²⁸¹ môžeme jednoducho zabudnúť na ďalší účel smernice, ktorý bol viac zdôrazňovaný v minulosti. V rozsudku Dano Súd členským štátom priznal možnosť odmietnuť priznanie nároku na dávky sociálnej pomoci ekonomicky neaktívnym občanom Únie, ktorí „*vykonávajú svoje právo na voľný pohyb len preto, aby im bola priznaná sociálna pomoc iného členského štátu, hoci nemajú dostatočné zdroje na to, aby mohli žiadať o právo na pobyt.*“²⁸² Štáty teda majú možnosť voľného uváženia, či dávky v tomto prípade priznajú alebo nie, ale toto uváženie nie je neobmedzené. Súdny dvor v rozsudku vo veci Chakroun²⁸³ rozhodol, že „*miera úvahy priznaná členským štátom nemôže byť štátmi uplatňovaná takým spôsobom, ktorý porušuje cieľ smernice.*“²⁸⁴ Tým je v danom prípade práve uľahčenie výkonu práva voľného pohybu. Požiadavka dostatočných zdrojov teda nesmie byť vykladaná tak, aby podryvala efektívnosť a použiteľnosť smernice.²⁸⁵

²⁷⁹ návrhy GA Watheleta vo veci Dano, body 90 a 91

²⁸⁰ BARBOU DES PLACES, Ségolène. La cohérence du droit de la libre circulation des personnes à l'épreuve de la mobilité des indigents. *Revue trimestrielle de droit européen*. Paríž: Éditions Dalloz, 2015(1), s.138. 133-147. ISSN 0035-4317.

²⁸¹ BARBOU DES PLACES, Ségolène. La cohérence du droit de la libre circulation des personnes à l'épreuve de la mobilité des indigents. *Revue trimestrielle de droit européen*. Paríž: Éditions Dalloz, 2015(1), s.137. 133-147. ISSN 0035-4317.

²⁸² rozsudok Dano, bod 78

²⁸³ C-578-08 Chakroun

²⁸⁴ rozsudok Chakroun, bod 43

²⁸⁵ GUILD, Elspeth, Steve PEERS a Jonathan TOMKIN. *The EU citizenship directive: a commentary*. s.127. ISBN 978-0-19-870523-9.

3.4 Problematika vyhostenia v smernici 2004/38

Problematika vyhostenia je v kontexte ekonomicky neaktívnych občanov EÚ veľmi úzko previazaná s témami, ktoré už boli v tejto kapitole rozobraté a to individuálnym posúdením a otázkou dostatočných zdrojov. Smernica 2004/38 oba tieto aspekty s vyhostením spája a to konkrétne v bode 16 preambuly.

Ako už bolo v tejto práci spomenuté, solidarita je potrebná. Ale nezdá sa byť vhodné občanov hostiteľského členského štátu žiadať, aby boli solidárni so štátnymi príslušníkmi iných členských štátov, ktorí budú pravdepodobne na sociálnej pomoci závislí veľmi dlhú dobu. Pani Dano je možno veľmi špecifický prípad, nakoľko nikdy nepracovala a nemala ani žiadnu kvalifikáciu a teda by dávky sociálnej pomoci potrebovala už pravdepodobne natrvalo. Existujú ale i prípady, keď je nedostatok finančných zdrojov len dočasný a v týchto prípadoch by mohla byť finančná solidarita namieste. Ako príklad je možné uviesť rozsudok vo veci Grzelczyk, v ktorom Súd uviedol, že predovšetkým v prípade ťažkostí prechodného charakteru, predmetné smernice (ktoré boli nahradené smernicou 2004/38) pripúšťajú istú finančnú solidaritu.²⁸⁶ Je na mieste položiť si otázku, za akých podmienok teda môžu členské štáty ekonomicky neaktívnych únijných občanov vyhostiť.

Smernica 2004/38 uvádza vo všeobecnosti tri dôvody, ktorými je možné ospravedlniť vyhostenie únijného občana, a to dôvody verejnej bezpečnosti, verejného poriadku a verejného zdravia.²⁸⁷ Tieto dôvody navyše musia vyplývať výhradne z osobného správania daného občana Únie, ktoré predstavuje „*skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu ovplyvňujúcu jeden zo základných záujmov spoločnosti.*“²⁸⁸ Súdny dvor v súvislosti s týmito ustanoveniami smernice vo svojej judikatúre uvádza, že hoci členské štáty majú právo voľne upraviť definíciu verejného poriadku a verejnej bezpečnosti, je nutné vziať do úvahy, že ide o výnimku zo zásady voľného pohybu, ktorá predstavuje jeden zo základov EÚ a preto treba výnimky z tejto zásady vykladať striktne.²⁸⁹

Okrem všeobecnej úpravy vyhostenia dáva smernica 2004/38 vo svojom článku 35 členským štátom možnosť „*prijatť potrebné opatrenia na odmietnutie, ukončenie alebo zrušenie akéhokoľvek práva priznaného podľa tejto smernice v prípade zneužívania práv alebo*

²⁸⁶ C-184/99 Grzelczyk bod 44

²⁸⁷ čl. 27 ods. 1 smernice 2004/38

²⁸⁸ čl. 27 ods. 2 smernice 2004/38

²⁸⁹ C-33/07 Jipa, bod 23

podvodu“.^{290 291} Niektoré členské štáty však za zneužitie práva považujú i to, že občan Únie sa v hostiteľskom členskom štáte zdržiava s tajným cieľom využívať systém sociálneho zabezpečenia daného členského štátu.²⁹²

Opatrenie vyhostenia môže byť i dôsledkom toho, že občan únie predstavuje neprimeranú záťaž pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu. Ide predovšetkým o ekonomicky neaktívnych občanov únie, ktorí sa v hostiteľskom členskom štáte zdržiavajú dlhšie ako tri mesiace a ich pobyt je okrem iného podmienený dispozíciou dostatočnými zdrojmi.²⁹³ Znamená to teda, že členské štáty môžu automaticky vyhostiť každého, kto nespĺňa podmienku dostatočných zdrojov a snaží sa ich získať prostredníctvom systému sociálnej pomoci? Nie celkom. Bod 16 preambuly výslovne uvádza, že „*opatrenie vyhostenia by nemalo byť automatickým dôsledkom využívania systému sociálnej pomoci.*“²⁹⁴ Rovnako sa normotvorca vyjadruje i v článku 14 ods. 3. V nasledujúcom odseku rovnakého článku normotvorca členským štátom zakazuje vyhostiť pracovníkov, osoby samostatne zárobkovo činné a ich rodinných príslušníkov a uchádzačov o prácu, ktorí „*sú schopní predložiť dôkaz, že si sústavne hľadajú zamestnanie a že majú skutočnú šancu zamestnať sa.*“²⁹⁵ To sa vzťahuje na únijských občanov, ktorí si v hostiteľskom členskom štáte hľadajú prácu po prvý krát. Tí, ktorí už v tomto členskom štáte v minulosti pracovali si po istý čas zachovávajú status pracovníka.²⁹⁶ Súdny dvor sa tejto problematike venoval v rozsudku Alimanovic, keď sa po uplynutí doby, počas ktorej bola pani Alimanovic považovaná za pracovníka rozhodol k nej pristupovať akoby si v hostiteľskom členskom štáte hľadala prácu po prvý krát. Nemohla byť teda vyhostená, ak bola schopná preukázať, že si hľadá prácu a má reálnu šancu si ju nájsť. Ako pripomína H. Scheu, hoci by bol uchádzač o prácu neúspešný a jeho pobyt by bol ukončený, môže sa do hostiteľského členského štátu kedykoľvek opäť vrátiť a opäť sa pokúsiť nájsť si prácu.²⁹⁷ Článok 14 ods. 4 posilňuje postavenie ekonomicky aktívnych

²⁹⁰ čl. 35 smernice 2004/38

²⁹¹ V súvislosti so zneužitím práva vid' kapitolu 1.4. tejto práce.

²⁹² Napr. Francúzsko z tohto dôvodu vyhostilo množstvo občanov Rumunska a Bulharska rómskeho pôvodu. MASLOWSKI, Solange. The Expulsion of European Union Citizens from the Host Member State: Legal Grounds and Practice. *Central and Eastern European Migration Review* [online]. 2015, 4(2), s. 72. 61-85 [cit. 2017-07-21]. Dostupné z: <http://www.ceemr.uw.edu.pl/vol-4-no-2-december-2015/articles/expulsion-european-union-citizens-host-member-state-legal-grounds>

²⁹³ čl. 7 ods. 1 smernice 2004/38

²⁹⁴ bod 16 preambuly smernice 2004/38

²⁹⁵ čl. 14 ods. 4 písm. b) smernice 2004/38

²⁹⁶ čl. 7 ods. 3 smernice 2004/38

²⁹⁷ SCHEU, Harald Christian. "Sociální turistika" unijských občanů ve světle práva EU. In: *Sborník z vědeckého semináře uskutečněného dne 26. června 2014 v Kanceláři veřejného ochránce práv - Pobyt cizinců: vybrané*

občanov Únie, popřípade občanov, u ktorých sa ekonomická aktivita v budúcnosti predpokladá.²⁹⁸ Smernica taktiež vyžaduje, aby hostiteľský členský štát pri rozhodovaní o opatrení vyhostenia zohľadnil dočasnú finančnú situáciu daného občana Únie, dĺžku jeho pobytu, jeho osobné okolnosti a výšku udelenej pomoci.²⁹⁹

Z toho vyplýva, že členské štáty nemôžu jednoducho vyhostiť každého ekonomicky neaktívneho občana Únie, ktorý nemá dostatočné zdroje a žiada o dávku sociálnej pomoci. Predtým než takéhoto únijskeho občana označia za neprimeranú záťaž pre systém sociálnej pomoci a pristúpia k opatreniu vyhostenia musia členské štáty vykonať individuálne posúdenie vo vzťahu k danému občanovi Únie podľa kritérií uvedených v bode 16 preambuly smernice 2004/38.

právní problémy II. [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2015, s. 114-135 [cit. 2017-07-20]. s.119. ISBN 978-80-7478-495-8.

²⁹⁸ GUILD, Elspeth, Steve PEERS a Jonathan TOMKIN. *The EU citizenship directive: a commentary.* s.173. ISBN 978-0-19-870523-9.

²⁹⁹ bod 16 preambuly smernice 2004/38

4 Prípadová štúdia problematiky sociálneho turizmu v praxi

Sociálny turizmus a brexit

Hoci sa fenomén sociálnej turistiky môže zdať štatisticky málo významným a viac než čokoľvek iné teoretickým, či akademickým problémom, má minimálne jeden veľmi konkrétny a praktický dôsledok, ktorým je brexit.³⁰⁰ Spojené kráľovstvo už dlhšiu dobu prejavovalo svoju nespokojnosť s postojom SDEÚ k otázkam sociálnych práv migrujúcich občanov Únie. Dnes už môžeme konštatovať, že zmena rozhodovacej praxe Súdu nepomohla zastaviť „rozbehnutý vlak“ menom brexit. Kľúčové rozhodnutia týkajúce sa sociálneho turizmu prišli zrejme príliš neskoro, aby mohli mať reálny dopad na zmenu negatívnych postojov Spojeného kráľovstva voči migračnej politike Európskej únie. Ako je konkrétnejšie demonštrované v tejto kapitole, môžeme predpokladať, že problematika sociálneho turizmu zohrala jednu z najvýznamnejších úloh v odchode Spojeného kráľovstva z EÚ.

Len dva týždne po vyhlásení rozsudku vo veci Dano, v prejave z 28. novembra 2014, zdôraznil britský premiér Cameron aký význam má imigrácia pre Britániu v súčasnosti, ale i jej význam v minulosti. Zároveň vyslovil názor, že jej kontrola je jednoducho nevyhnutná. Cameron priznal, že veľká väčšina prichádzajúcich občanov Únie tvrdo pracuje a je krajine prospešná, no taktiež uviedol, že taký obrovský prívál migrantov predstavuje veľkú záťaž pre verejné služby akými sú školstvo, zdravotníctvo a pod. Špeciálne sa venoval i otázke voľného pohybu, v súvislosti s ktorou uviedol: *„Chcem aby bolo jasné: Británia podporuje zásadu voľného pohybu pracovníkov. [...] Ale sloboda pohybu nikdy nebola neobmedzeným právom a vo svetle skúsenosti z posledných rokov musíme zaistiť aby fungovala na udržateľnejšom základe. [...] Takže mi dovoľte predstaviť opatrenia, ktoré zamýšľame prijať, aby sme znížili migráciu z Európy tým, že vyriešime zneužívanie, možnosti migrantov zostať tu bez práce a zníženie motivácie menej kvalifikovaných pracovníkov, aby k nám vôbec prichádzali.“*³⁰¹ Cameron uviedol, že chce vytvoriť najtvrdší systém v EÚ pre boj so zneužívaním voľného pohybu³⁰² a rád by v rámci EÚ vyrokoval implementáciu niektorých krokov na úrovni všetkých členských štátov. Ak by sa to však ukázalo ako nemožné, bude

³⁰⁰ Brexit je označením procesu vystúpenia Spojeného kráľovstva z EÚ.

³⁰¹ David Cameron's EU speech: full text. In: *BBC* [online]. 2014 [cit. 2017-05-29]. Dostupné z: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-30250299>

³⁰² Medzi ďalšie kroky, ktoré chcel Cameron zaviesť patrilo i obmedzenie počtu pracovníkov z EU, ktorí do Spojeného kráľovstva prichádzajú a podmienka, aby pri príchode do UK už mali ponuku práce. V súvislosti s čerpaním daňových zvýhodnení a prídavkov na deti chcel zaviesť podmienku pobytu po dobu minimálne štyroch rokov.

žiadať aspoň výnimku pre Spojené kráľovstvo. V prejave napokon dodal: „*Ak ma v máji zvolíte za predsedu vlády, budem rokovať o reforme Európskej únie a vzťahu Spojeného kráľovstva k nej. Otázka voľného pohybu bude kľúčovou súčasťou tohto rokovania. Ak uspejem, povediem kampaň za zotrvanie tejto krajiny v reformovanej EÚ. Ak však naše obavy nebudú vypočuté, a nebudeme môcť posunúť naše vzťahy s EÚ na lepšiu úroveň, potom, samozrejme, nič nevylučujem.*“³⁰³ Jeho slová sa ukázali ako pravdivé, keď sa mu 20. februára 2016 podarilo sfinalizovať dohodu s ostatnými členskými štátmi Únie.³⁰⁴ Cameronovým najväčším úspechom pri vyjednávaní bola jednoznačne otázka migrácie a sociálnych benefitov, v súvislosti s ktorou dosiahol obmedzenie prístupu únijných pracovníkov, ktorí novo vstúpili na pracovný trh k niektorým typom príspevkov v prípade ak Spojené kráľovstvo, alebo ktorýkoľvek iný členský štát preukáže, že migranti z EÚ predstavujú nadmernú záťaž pre riadne fungovanie jeho verejných služieb.³⁰⁵ V záveroch z rokovania Európskej rady týkajúceho sa nového riešenia pre Spojené kráľovstvo je uvedené, že voľný pohyb občanov je nutné uplatňovať v súlade s obmedzeniami a podmienkami uvedenými v zmluvách a vykonávacích opatreniach.³⁰⁶ Európska rada okrem toho dodáva, že „*Členské štáty môžu odmietnuť žiadosti o sociálnu pomoc od občanov EÚ z iných členských štátov, ktorí nepoživajú právo na pobyt alebo majú oprávnenie na pobyt na ich území len z dôvodu hľadania zamestnania. To zahŕňa žiadosti občanov EÚ z iných členských štátov o dávky, ktorých prevažujúcou funkciou je pokryť minimálne životné náklady, aj keď sú takéto dávky určené i na uľahčenie prístupu na trh práce hostiteľských členských štátov.*“³⁰⁷ Európska rada sa teda v podstate so Spojeným kráľovstvom dohodla na riešení, ktoré Súdny dvor vyslovil v rozsudkoch vo veci Dano a vo veci Alimanovic.

³⁰³ David Cameron's EU speech: full text. In: *BBC* [online]. 2014 [cit. 2017-05-29]. Dostupné z: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-30250299>

³⁰⁴ PM statement following European Council meeting: 19 February 2016. In: *GOV.UK* [online]. 2016 [cit. 2017-05-28]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/speeches/pms-statement-following-european-council-meeting-19-february-2016>

³⁰⁵ FOSTER, Peter. EU deal: What David Cameron asked for.. and what he actually got. In: *The Telegraph* [online]. 2016 [cit. 2017-05-28]. Dostupné z: <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/05/19/eu-deal-what-david-cameron-asked-for-and-what-he-actually-got/>

³⁰⁶ EURÓPSKA RADA. Závery zo zasadnutia Európskej rady dňa 18.-19. februára 2016 EUCO 1/16: Príloha I- Rozhodnutie hláv štátov alebo predsedov vlád zasadajúcich v Európskej rade o novom riešení pre Spojené kráľovstvo [online]. s. 21 [cit. 2017-06-28]. Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/sk/meetings/european-council/2016/02/18-19/>

³⁰⁷ EURÓPSKA RADA. Závery zo zasadnutia Európskej rady dňa 18.-19. februára 2016 EUCO 1/16: Príloha I- Rozhodnutie hláv štátov alebo predsedov vlád zasadajúcich v Európskej rade o novom riešení pre Spojené kráľovstvo [online]. s. 21 [cit. 2017-06-28]. Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/sk/meetings/european-council/2016/02/18-19/>

Z tzv. *pre-referendum deal* však mnoho neostalo. V referende, ktoré sa konalo 23. júna 2016 si Spojené kráľovstvo tesnou väčšinou³⁰⁸ zvolilo odchod z Európskej únie.³⁰⁹ Je veľmi ťažké povedať ako dopadnú rokovania o vystúpení UK z EÚ, ktoré oficiálne začali 19. júna 2017 a budú prebiehať v štvortýždňových cykloch³¹⁰ až do dosiahnutia dohody, alebo do uplynutia lehoty dvoch rokov od oznámenia zámeru UK vystúpiť z EÚ³¹¹ stanovenej v článku 50 ZEÚ. Otázka práv občanov Únie žijúcich v Spojenom kráľovstve je však jednou z najdiskutovanejších tém, ktoré rezonujú v súvislosti s prebiehajúcimi rokovaniami o brexite.

Dňa 26. júna 2017 zverejnila britská vláda na čele s premiérkou Theresou May detailný návrh vymedzujúci ochranu práv občanov Európskej únie v UK a občanov UK v EÚ.³¹² Premiérka pri predstavovaní tohto dokumentu britskému parlamentu uviedla, že po brexite nebude musieť Britániu opustiť žiadny občan EÚ, ktorý tam v súčasnosti žije legálne. Tiež je pre ňu nežiaduce delenie rodín, a tak i rodinný príslušníci občanov Únie, ktorí do Spojeného kráľovstva pricestujú pred brexitom, by mali byť oprávnení požiadať po piatich rokoch o právo usadiť sa. Práve status „usadenej osoby“ je jedným z kľúčových koncepcií obsiahnutých v tomto dokumente. Občania Únie, ktorí žijú v UK dlhšie ako 5 rokov, budú spôsobilí tento status získať. Usadení občania EÚ by mali mať práva porovnateľné s občanmi UK a taktiež prístup k rovnakým benefítom. „*V súvislosti s dávkami, penziami, zdravotnou starostlivosťou, ekonomickými a inými právami, v očakávaní, že tieto práva budú opätovane členskými štátmi EU, vláda zamýšľa, aby: Občania EÚ s usadeným statusom mali naďalej prístup k dávkam z UK na rovnakom základe ako má porovnateľný občan Spojeného kráľovstva podľa vnútroštátneho práva.*“³¹³

Hlavný vyjednávač EU pre brexit Michel Barnier na svojom Twitteri napísal, že prioritou EU je rovnaká úroveň ochrany práv občanov ako v práve EU a tento návrh považuje za málo

³⁰⁸ Za odchod Spojeného kráľovstva v referende hlasovalo 51,9% voličov. Za zotrvanie bolo 48,1%. Referenda sa zúčastnilo 72,2% oprávnených voličov.

³⁰⁹ THE ELECTORAL COMMISSION. EU referendum results. In: *The Electoral Commission* [online]. [cit. 2017-06-28]. Dostupné z: <https://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/eu-referendum/electorate-and-count-information>

³¹⁰ EUROPEAN COMMISSION. Negotiations with the United Kingdom. In: *European Commission* [online]. [cit. 2017-06-28]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/presentation_president_task_force_edited_v5.pdf

³¹¹ Premiérka Theresa May zámer UK vystúpiť z EÚ oznámila Európskej rade 29.3.2017, prostredníctvom listu predaného do rúk prezidenta Európskej rady Donalda Tuska.

³¹² HM GOVERNMENT. *Safeguarding the position of EU citizens in the UK and UK nationals in the EU* [online]. In: . [cit. 2017-06-28]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/safeguarding-the-position-of-eu-citizens-in-the-uk-and-uk-nationals-in-the-eu>

³¹³ Tamže s. 5

ambiciózny a nejasný.³¹⁴ Okrem neurčitosti je ďalšou problematickou otázkou v predloženom návrhu i pôsobnosť Súdneho dvora Európskej únie. Premiérka sa vyjadrila, že po brexite by mali otázky týkajúce sa občanov EÚ v Spojenom kráľovstve riešiť britské súdy.³¹⁵ EÚ však má záujem na tom, aby tieto otázky riešil i naďalej SDEÚ. Otázna je i problematika reciprocity, ktorú Spojené kráľovstvo očakáva v súvislosti s postavením svojich občanov v EÚ. Reciprocita nemusí byť z pohľadu Európskej únie ideálna, nakoľko by mohla nastať situácia, v ktorej by občania UK v EÚ mali lepšie postavenie než občania EÚ v UK.³¹⁶

Kritický postoj zaujala i C. Barnard. Hoci vyzdvihla, že občania EÚ zdržiavajúci sa v UK dlhšie ako 5 rokov získajú status usadených osôb a budú teda môcť v Spojenom kráľovstve zostať natrvalo (a bude im zaručená rovnosť zaobchádzania v súvislosti s prístupom k dávkam), poukázala i na nedostatky návrhu. Podobne ako iní autori, píše „*the devil is in the detail*.“³¹⁷ Návrh je podľa nej málo konkrétny, obsahuje priveľa neurčitých pojmov a vzbudzuje viac otázok, než dáva odpovedí. Za nie príliš vydarené považuje riešenie, ktoré vláda predostrela v súvislosti s občanmi EÚ, ktorí v UK ešte nežijú 5 rokov. Ak do krajiny prídu pred zatiaľ nešpecifikovaným konkrétnym dátumom, budú mať možnosť získať status usadeného občana, no ak prídu neskôr, budú v UK môcť zostať len dočasne a to bez záruky, že niekedy získajú status usadenej osoby. Je možné, že toto konkrétne riešenie bude pre EÚ neprijateľné, podobne ako ukončenie právomoci Súdneho dvora rozhodovať v prípadoch týkajúcich sa občanov EÚ v Spojenom kráľovstve.³¹⁸ Ešte tvrdší postoj zaujal J. Luyendijk, podľa ktorého návrh premiérky Theresy May pre občanov EÚ znamená, že buď získajú britské občianstvo, alebo sa stanú druhoradými obyvateľmi UK. Podľa neho si stále viac a viac dobre vzdelaných občanov EÚ uvedomuje skutočnosť, že si vybrali zlú krajinu keď sa

³¹⁴ Dostupné z: <https://twitter.com/MichelBarnier> [cit. 2017-06-28]

³¹⁵ HM GOVERNMENT. *Safeguarding the position of EU citizens in the UK and UK nationals in the EU* [online]. s. 17. In: . [cit. 2017-06-28]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/safeguarding-the-position-of-eu-citizens-in-the-uk-and-uk-nationals-in-the-eu>

³¹⁶ V tomto zmysle sa vyjadrila napríklad švédka ministerka pre európske záležitosti Ann Linde. Vid' *Britons' rights in Europe 'must not surpass rights of EU citizens in UK'* [online]. In: The Guardian. [cit. 2017-07-17]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/politics/2017/jul/13/brexit-britons-rights-in-europe-must-not-surpass-rights-of-eu-citizens-in-uk>

³¹⁷ BARNARD, Catherine. Theresa May claimed her offer to EU citizens would be 'generous'. It isn't. In: *The Guardian* [online]. [cit. 2017-06-29]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/jun/27/theresa-may-offer-generous-eu-citizens-tories-rights-uk>

³¹⁸ BARNARD, Catherine. Theresa May claimed her offer to EU citizens would be 'generous'. It isn't. In: *The Guardian* [online]. [cit. 2017-06-29]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/jun/27/theresa-may-offer-generous-eu-citizens-tories-rights-uk>

rozhodli usadiť sa v Spojenom kráľovstve, čo bude postupne viesť k stále väčšiemu odlivu vysoko vzdelaných Európanov z Británie a nastane tzv. Brexodus³¹⁹. Podľa štúdie³²⁰ vykonanej pred britskými parlamentnými voľbami totiž odchod z Británie zvažuje až tretina pracovníkov pochádzajúcich z iných členských štátov, pričom za najpravdepodobnejší ho považujú práve vysoko vzdelaní a skúsení pracovníci.

Návrh premiérky Theresy May bol prijatý veľmi kriticky aj na úrovni predstaviteľov EÚ. Okrem vyššie uvedeného názoru hlavného vyjednávača EÚ v súvislosti s brexitom sa negatívne vyjadrili i prezident Európskej Rady Donald Tusk a hlavný koordinátor brexitu v Európskom parlamente Guy Verhofstadt. Donald Tusk uviedol, že návrh Spojeného kráľovstva je „*pod naše očakávania a prináša riziko zhoršenia situácie pre našich občanov*“³²¹ Podľa G. Verhofstadta návrh UK „*vrhá temný mrak neurčitosti a neistoty na životy miliónov Európanov*.“³²² Za najväčší problém taktiež považuje neistotu a ako problematickú vidí aj administratívnu záťaž, ktorú budú musieť občania EÚ podstúpiť aby získali status usadenej osoby. Hoci rešpektuje britské súdnictvo, tieto súdy aplikujú legislatívu vytvorenú britskými politikmi, ktorí momentálne nedokážu garantovať aké budú práva občanov EÚ v budúcich rokoch. Občania Únie, podobne ako občania UK na území EÚ by „*mali mať možnosť domáhať sa svojich práv na základe mechanizmov, v ktorých Súdny dvor Európskej Únie hrá zásadnú úlohu*.“³²³ Na záver uvádza, že v roku 2019 to budú práve europoslanci, kto mať posledné slovo pri schvaľovaní dohody o vystúpení UK z EÚ a nakoľko má EÚ spoločný cieľ rozvíjať a rozširovať práva, nie ich retroaktívne obmedzovať, „*Európsky parlament si vyhradzuje právo odmietnuť akúkoľvek dohodu, ktorá s občanmi, bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť, zaobchádza menej priaznivo než v súčasnosti. Je to otázkou základných práv a hodnôt, ktoré sú jadrom európskeho projektu*.“³²⁴

³¹⁹ Autor definuje Brexodus ako odchod vysoko vzdelaných občanov EÚ, ktorým svetový trh práce „leží pri nohách“ z krajiny UK.

³²⁰ DELOITTE LLP. *Power up: The UK Workplace* [online]. [cit. 2017-06-29]. Dostupné z: <https://www2.deloitte.com/uk/en/pages/international-markets/articles/power-up.html>

³²¹ Brexit: Donald Tusk says Theresa May's offer to EU citizens will make their situation 'worse'. In: *Independent* [online]. [cit. 2017-07-17]. Dostupné z: <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/brexit-latest-donald-tusk-theresa-may-citizens-offer-below-expectations-eu-european-council-brussels-a7804751.html>

³²² VERHOFSTADT, Guy. Improve the Brexit offer to EU citizens, or we'll veto the deal. In: *The Guardian* [online]. [cit. 2017-07-17]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/jul/09/brexit-offer-eu-citizens-veto-british-proposal-european-parliament>

³²³ VERHOFSTADT, Guy. Improve the Brexit offer to EU citizens, or we'll veto the deal. In: *The Guardian* [online]. [cit. 2017-07-17]. Dostupné z:

<https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/jul/09/brexit-offer-eu-citizens-veto-british-proposal-european-parliament>

³²⁴ Tamže

Aj napriek kritickému prijatiu je tento návrh zatiaľ jediným indikátorom možnej úpravy práv občanov Únie po brexite a rozhodne nie je možné konštatovať, že ide o ich finálnu podobu, pretože otázka práv európskych občanov v Spojenom kráľovstve je pre EU 27 zásadná. Nakoľko sú rokovania v čase písania tejto práce len na začiatku, nie je možné odhadnúť aká bude finálna podoba dohody medzi UK a EÚ o úprave ich vzťahov po brexite. Čo je možné s istotou povedať je, že pri rokovaníach bude EU 27 vystupovať ako jeden celok, hájiť spoločnú pozíciu a snažiť sa o dosiahnutie čo najširšej úpravy práv občanov EÚ. Každý členský štát má však i vlastné priority, ktoré by do spoločnej pozície EU 27 rád zakomponoval.

Konkrétne pre Českú republiku predstavuje právo voľného pohybu osôb jeden z hlavných výdobytkov európskeho integračného procesu a vníma ho ako jednu zo základných slobôd a priorít EÚ, ktorú je treba chrániť a ďalej rozvíjať. Vo všeobecnej rovine má ČR záujem na tom, aby sa nastavenie vzťahov po brexite čo najviac približovalo súčasnej podobe režimu voľného pohybu osôb. V prípade, že by to nebolo možné, bude sa snažiť o nastavenie špeciálneho režimu pre svojich občanov, napr. formou bezvízového styku.³²⁵

Je všeobecne známe, že UK je pre českých pracovníkov veľmi vyhľadávanou krajinou. Z toho dôvodu má Česká republika záujem o čo najširší prístup na pracovný trh UK. Nakoľko bola migrácia pracovníkov v súvislosti s brexitom jednou z najdiskutovanejších tém, dá sa predpokladať, že Spojené kráľovstvo sa bude snažiť príchod pracovníkov z členských štátov EÚ obmedziť. ČR sa bude prioritne usilovať o zachovanie všetkých práv občanov EÚ, ktorí už v súčasnej dobe v UK legálne pracujú a bude trvať na jednotnom prístupe voči všetkým občanom EÚ v UK, bez ohľadu na ich členský štát pôvodu. V otázke sociálnych práv preferuje Česká republika pokračovanie v plnej aplikácii pravidiel obsiahnutých v nariadení č. 883/2004 podobným spôsobom ako v prípade štátov EHP a Švajčiarska.^{326 327}

Len čas ukáže, aká bude finálna podoba dohody medzi EÚ a Spojeným kráľovstvom a či rokovania vôbec k nejakej dohode povedú. Bývalý britský premiér Tony Blair vo svojom

³²⁵ ÚŘAD VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY. *Pozice České republiky k vystoupení Spojeného království z EU*. Praha, apríl 2017.

³²⁶ Používajú nariadenie č.883/2004 v súlade s judikaturou SDEÚ, s tým, že sa rozhodli nepoužívať rozšírenie na občanov tretích krajín podľa nariadenia č. 1231/2010.

³²⁷ ÚŘAD VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY. *Pozice České republiky k vystoupení Spojeného království z EU*. Praha, apríl 2017.

článku³²⁸ píše, že krajina trpí brexitom už teraz. Rast ekonomiky sa spomalil, atraktivita UK pre zahraničné investície klesá, rast miezd stagnuje a reputácia Spojeného kráľovstva v medzinárodnom spoločenstve rýchlo upadá. T. Blair uvádza, že výsledky júnových parlamentných volieb, v ktorých konzervatívna strana premiérky Theresy May nezískala takú podporu akú premiérka očakávala, je možné interpretovať ako hlas ľudu ozývajúci sa proti tzv. „tvrdému brexitu“ presadzovanému súčasným politickým vedením. Mnoho občanov UK si teda pravdepodobne uvedomilo aké dopady bude brexit mať nielen na ekonomiku Spojeného kráľovstva, ale aj na práva spojené so statusom občianstva Únie. Blair uvádza, že *„Racionálne zváženie možností by malo zahrňať i možnosť rokovať o tom, aby Británia zotrvala v rámci Európy, ktorá je pripravená reformovať sa a stretnúť sa s nami na polceste.“*³²⁹ Obyvatelia Spojeného kráľovstva údajne chápu, že brexit znamená brexit, a momentálne neexistuje priestor pre ďalšie referendum, no väčšina je proti tvrdému odchodu a preferovala by úzke prepojenie s EÚ. Podľa Blaira by teda nebolo správne schválne zavrhnúť možnosť kompromisu medzi Spojeným kráľovstvom a Európou a možnosť UK zotrvať v reformovanej Európe.³³⁰ Ak by bol predpoklad T. Blaira týkajúci sa výsledkov parlamentných volieb správny, je možné, že verejná mienka privedie vládu Spojeného kráľovstva k úprave jej vyjednávacích pozícií a zváženiu ústretovejšej úpravy vzájomných vzťahov medzi EÚ a UK po brexite, predovšetkým v oblasti práv občanov EÚ žijúcich v UK ako i občanov UK žijúcich na území EÚ.

³²⁸ BLAIR, Tony. Of course Brexit can be stopped, but it requires leadership from Labour.

In: *Independent*[online]. [cit. 2017-07-25]. Dostupné z: <http://www.independent.co.uk/voices/of-course-brexit-can-be-stopped-but-it-requires-leadership-from-labour-a7841606.html>

³²⁹ Tamže

³³⁰ Tamže

Záver

Jedným z cieľov tejto práce bolo zistiť, akým významným je fenomén sociálneho turizmu a ako sa tento fenomén prejavil v judikatúre Súdneho dvora. Možno konštatovať, že sociálny turizmus si skutočne zaslúži pozornosť a to už len kvôli praktickým dopadom, ktoré má na život občanov Únie, využívajúcich svoje právo voľného pohybu a pobytu v inom členskom štáte a taktiež kvôli dopadu, ktorý ešte len bude mať na celú Európsku úniu v súvislosti s brexitom. Hoci sú podľa štatistík prípady sociálneho turizmu málo významné, ukazuje sa, že dokážu vzbudiť vášne členských štátov až natoľko, že ich nevôľu vo svojej rozhodovacej praxi reflektoval i Súdny dvor. Ten vo svojich rozhodnutiach v minulosti spravidla nebral do úvahy finančnú stránku vecí spojenú s rozširovaním sociálnych práv viažucich sa k občianstvu EÚ. Ako sa však ukazuje, financie sa pre Súdny dvor stali relevantným argumentom, ktorý zohľadnil najmä v rozsudkoch bližšie rozoberaných v tejto práci, v ktorých sa odchýlil od svojej predošlej línie rozhodnutí, prostredníctvom ktorej postupne rozširoval rozsah sociálnych práv občanov EÚ v hostiteľských členských štátoch. Je vysoko pravdepodobné, že na citlivosť členských štátov v otázke financií a ochotu Súdneho dvora zohľadniť aj finančnú stránku vecí mala vplyv o. i. finančná kríza, ktorá sa začala prejavovať v rokoch 2007 a 2008.³³¹

Čo má teda sled rozhodnutí Dano – Alimanovic – García-Nieto spoločné? Všetky tri prípady pochádzajú z Nemecka, všetky tri sa týkajú výkladu smernice 2004/38 a vo všetkých šlo o prístup občana Únie, ktorý nebol pracovníkom či osobou samostatne zárobkovo činnou a nemohol sa teda domáhať rovného zaobchádzania, k dávkam sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.³³² Vo všetkých troch taktiež došlo k obmedzeniu sociálnej solidarity. Súdny dvor v nich opustil formuláciu, že „*Smernica 2004/38 [...] pripúšťa istú finančnú solidaritu štátnych príslušníkov hostiteľského členského štátu so štátnymi príslušníkmi ostatných členských štátov, najmä v prípade ťažkostí prechodného charakteru, s ktorými sa stretávajú užívatelia práva na pobyt*“³³³, ktorú obdobne použil i v rozsudkoch ako Grzelczyk, Bidar či Förster. Podľa P. Minderhouda poukazuje súčasná judikatúra na

³³¹ Finančná kríza: Doznievajúca hospodárska kríza, ktorá je podľa niektorých odborníkov najhoršia od čias „Svetovej hospodárskej krízy“ v medzivojnovom období, sa začala prejavovať už na začiatku roku 2007 a koncom augusta 2007 zasiahla finančné trhy prakticky na celom svete. In: *Euractiv* [online]. 2008 [cit. 2017-07-21]. Dostupné z: <https://euractiv.sk/fokus/ekonomika-a-euro/financna-kriza-000227/>

³³² ŠMEJKAL, Václav. Saving the EU and Its Welfare States through Disincentives to Migration? On Recent CJEU Case Law Limiting the Access of EU Migrants to Social Assistance. *Prague Law Working Papers* [online]. Praha, (2016/I/3), s.11. 1-17 [cit. 2017-06-07]. ISSN 2336-5811. Dostupné z: <http://ssrn.com/abstract=2791004>

³³³ rozsudok Brey, bod 72

veľmi obmedzenú víziu sociálnej solidarity, ktorá uprednostňuje pracovníkov a ekonomicky aktívnych občanov.³³⁴ Súdny dvor vraj naráža na to, že „'základný status' občianstva EÚ má byť využívaný len mobilnými, zdravými a bohatými migrantmi“³³⁵ a sociálna solidarita je len pre tých, ktorí ju nepotrebujú a len vtedy, keď ju nepotrebujú.³³⁶

Je vhodné uviesť, že Súdny dvor použil pri zmene smerovania judikatúry v súvislosti s prístupom uchádzačov o prácu podobný vzorec ako v minulosti v súvislosti s prístupom študentov k príspevku na výživu počas štúdia. „*Alimanovic je pre [rozsudky] Collins a Vatsouras v súvislosti s uchádzačmi o prácu to, čo je Förster pre [rozsudok] Bidar keď ide o študentov. Táto paralela je zaujímavá: najprv Súd volí posúdenie prípad od prípadu, či má žiadateľ o študentskú dávku alebo dávku pre uchádzačov o prácu skutočnú väzbu so spoločnosťou hostiteľského štátu. Avšak vo svetle doktrinálnej a politickej kritiky Súd svoju judikatúru upraví a preorientuje zatiaľ čo sa snaží zachovať zdanie continuity a linearity. Presnejšie, Súdny dvor prejde k formalistickému prístupu, uznávajúc kritériá stanovené smernicou. Upúšťa od svojej pôvodnej techniky nepriameho súdneho preskúmania, ktorým sa snažil zabezpečiť aby členské štáty svojou implementáciou obmedzení stanovených sekundárnym právom príliš neohrozili existenciu a výkon práv občianstva EÚ zavedených primárnym právom.*“³³⁷ A. Iliopoulou-Penot veľmi výstižne zhrnula zmenu, ktorou prešla judikatúra SDEÚ. V študovanej judikatúre sa Súd posunul od pomerne extenzívneho výkladu sociálnych práv občanov EÚ k dôslednému dodržiavaniu podmienok stanovených smernicou 2004/38. Presne týmto spôsobom Súd dospel k jednému z najdôležitejších záverov vyplývajúcich z tejto judikatúry a síce, že občania EÚ, ktorí nespĺňajú podmienky legálneho pobytu stanovené smernicou 2004/38 sa nemôžu dovolávať princípu rovného zaobchádzania so štátnymi príslušníkmi hostiteľského členského štátu. Tento dnes už veľmi dobre známy záver SDEÚ stojí na logickom argumente, podľa ktorého by podmienky stanovené smernicou nemali zmysel, ak by sa občania Únie mohli dovolávať rovného zaobchádzania (predovšetkým v sociálnej oblasti) i bez splnenia podmienok pobytu, ktorými sú u ekonomicky neaktívnych občanov EÚ komplexné zdravotné poistenie a dostatočné zdroje.

³³⁴ MINDERHOUD, Paul. Job-seekers have a right of residence but no access to social assistance benefits under directive 2004/38. *Maastricht Journal of European and Comparative law*. 2016(23/2), s.349. 342-349.

³³⁵ MANTU, Sandra a Paul MINDERHOUD. Exploring the limits of social solidarity: welfare tourism and EU citizenship. *EU Law Journal* [online]. 2016, 2(2), s.19. 4-19 [cit. 2017-07-21]. Dostupné z: http://www.unio.cedu.direito.uminho.pt/Uploads/UNIO%20-%20Eng/Sandra_Mantu%20&%20Paul_Minderhoud.pdf

³³⁶ Tamže

³³⁷ ILIOPOULOU-PENOT, Anastasia. Deconstructing the former edifice of Union citizenship? The Alimanovic judgment. *Common Market Law Review*. 2016(53), s.1023. 1007-1036. (preklad autorky)

Práve podmienka dostatočných zdrojov by bola prakticky irelevantná, ak by sa princíp rovného zaobchádzania uplatnil na všetkých bez rozdielu, pretože tým bez dostatočných zdrojov by stačilo požiadať o dávku sociálnej pomoci, ktorá by im na základe princípu rovného zaobchádzania musela byť priznaná a podmienka dostatočných zdrojov by tak bola splnená. Je zrejmé, že v tomto rozsudku sme narazili na hranicu solidarity občanov hostiteľského členského štátu s ostatnými občanmi EÚ žijúcimi v danom štáte. Ako už v tejto práci zaznelo, solidarita je potrebná, no nie neobmedzená a predsa len sa nezdá byť primerané, žiadať od občanov hostiteľského členského štátu solidaritu s občanmi EÚ v postavení pani Dano, ktorá nie len že nikdy nepracovala a nemala žiadnu kvalifikáciu, miera jej integrácie do nemeckej spoločnosti bola zanedbateľná. Na jednu z otázok položených v úvode tejto práce je možné odpovedať tak, že solidarita je síce obmedzená, no občania iných členských štátov majú za určitých okolností nárok na rovné zaobchádzanie v oblasti sociálnych práv. Ide predovšetkým o prípady, keď sú občania EÚ pracovníkmi, ak majú v hostiteľskom členskom štáte právo trvalého pobytu (ktoré je možné získať po 5 rokoch legálneho pobytu), no i v prípade, že majú legálny pobyt trvajúci dlhšie ako tri mesiace, čo znamená, že spĺňajú všetky podmienky stanovené smernicou 2004/38 (hoci sa rozsah práv týchto kategórií občanov EÚ môže líšiť.)

Čo sa prísnosti rozsudkov týka, Súd v prípade Dano zďaleka s obmedzovaním sociálnych práv ekonomicky neaktívnych únijských občanov neskončil. V rozsudku Alimanovic postúpil ešte o krok ďalej, keď rozhodol, že uchádzači o prácu, ktorí nemajú postavenie pracovníka podľa čl. 7 ods. 3 smernice 2004/38 môžu byť automaticky vylúčení z priznania nároku na dávku sociálnej pomoci. Súd takto rozhodol i napriek návrhom generálneho advokáta, ktorý SDEÚ navrhol držať sa línie rozhodnutí vyžadujúcich od členských štátov individuálne posúdenie situácie každého žiadateľa o dávku. V rozsudku Alimanovic sa Súdny dvor odvolal na vôľu normotvorcu, ktorý už v smernici 2004/38 zakotvuje niekoľko kategórií žiadateľov o prácu a tak vlastne nahrádza individuálne posúdenie. Toto rozhodnutie Súdny dvor potvrdil i v rozsudku García-Nieto, keď zopakoval svoj záver z rozsudku Alimanovic a navyše uviedol, že keď nie je individuálne posúdenie nutné u uchádzačov o prácu, ktorí nemajú status pracovníka s dlhodobým pobytom³³⁸, *a fortiori* sa rovnaký záver uplatní na uchádzačov o prácu, ktorí v hostiteľskom členskom štáte nestrávili ešte ani tri mesiace. V týchto dvoch

³³⁸ V tomto kontexte „dlhodobý pobyt“ predstavuje pobyt dlhší než tri mesiace.

rozsudkoch opäť narážame na hranice systémov sociálneho zabezpečenia. Ako sa zdá, tieto hranice sa pre kategóriu uchádzačov o prácu v dôsledku týchto judikátov značne posunuli.

Je teda možné zhrnúť, že Súdny dvor dal na žiadosti členských štátov a obmedzil prístup ekonomicky neaktívnych občanov Únie k systémom sociálnej pomoci hostiteľských členských štátov. To však neznamená, že tento prístup nemajú vôbec a taktiež to neznamená, že by využívanie systému sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu predstavovalo zneužitie práva. Súdny dvor sa takejto kvalifikácii vo všetkých študovaných rozsudkoch vyhýbal a to pravdepodobne z toho dôvodu, že nie sú splnené všeobecné kritéria zneužitia práva, ktoré SDEÚ vymedzil v rozsudku Emsland-Stärke. Vo všetkých tu rozoberaných prípadoch občania Únie jednoducho využili možnosť, ktorá im bola daná právnym poriadkom. To, že o dávku žiadali, hoci na ňu nakoniec nemali nárok, nemôže predstavovať zneužitie práva.

Ako je uvedené na začiatku tejto kapitoly, sociálny turizmus si zaslúži pozornosť. Podľa Komisie ide možno o jav, ktorý je štatisticky málo významný, no nikde nie je zaručené, že to tak i zostane. Možno práve preto je táto téma pre členské štáty taká dôležitá. Niekoľko jednotlivcov nemôže mať príliš citel'ný dopad na ich verejné financie, no nikto nedokáže odhadnúť, či v budúcnosti stále pôjde o jednotlivcov, alebo o tisíce či státisíce občanov Únie žiadajúcich o dávky sociálnej pomoci. Podobne ako uviedol Súdny dvor v rozsudku Brey, jeden jediný prípad nemôže predstavovať neprimeranú záťaž pre systém sociálnej pomoci členského štátu. Ide o súhrn všetkých individuálnych žiadostí, ktoré by takúto záťaž predstavovať mohli. Je to reálny problém, ktorí zatiaľ nie je uspokojivo vyriešený. Na jednej strane sa členské štáty intenzívne snažia ochrániť svoje verejné financie a na druhej strane sa Súdny dvor zasa snaží nájsť kompromis medzi právami mobilných občanov Únie a národnými záujmami členských štátov. Ako uvádza Ch. O'Brien, európske právo nezvláda ochraňovať chudobných občanov a vnútroštátne zákony sa aktívne snažia ich vylúčiť.³³⁹ Problémom sa však stáva komplikovanosť súčasnej právnej úpravy, ktorá je výrazne ovplyvnená judikatúrou a stáva sa neprehľadnou. To znižuje právnu istotu občanov, pre ktorých je zložité vyznať sa v tom, aké práva majú v jednotlivých situáciách, v ktorých sa môžu v hostiteľskom členskom štáte ocitnúť. H. Scheu navrhuje riešiť túto situáciu pomocou novej legislatívy, no sám uvádza, že vzhľadom na zložitosť legislatívneho procesu ide o málo

³³⁹ O'BRIEN, Charlotte. *Civis Capitalist Sum: Class as the New Guiding Principle of EU Free Movement Rights*. *Common Market Law Review*. 2016, 937-978.

pravdepodobné riešenie.³⁴⁰ Toto riešenie problému právnej neistoty sa skutočne zdá byť ideálnym, no ďalším možným riešením je dodatočný výklad Súdneho dvora. Ten by vo svojej judikatúre, podobne ako doteraz, mal pokračovať v objasňovaní neurčitých právnych pojmov a výklade ustanovení primárneho a sekundárneho práva týkajúcich sa sociálnych práv ďalších kategórií ekonomicky neaktívnych občanov EÚ. Je však otázne či sa nedočkáme ďalších nejasných rozsudkov, u ktorých podobne ako napr. v rozsudku Dano bude možných viacero interpretácií, čo situáciu právnej neistoty len zhorší. Súdny dvor by mal vo svojich budúcich rozhodnutiach klásť dôraz na jednoduché a jasné pravidlá, ktoré by príslušné vnútroštátne orgány mohli v súvislosti s ekonomicky neaktívnymi občanmi EÚ jednoducho aplikovať ako aj na priamočiare definície objasňujúce vágne a neurčité právne pojmy obsiahnuté v smernici 2004/38 či nariadení č. 883/2004. Nateraz musíme Súdnu dvoru veriť, že bude mať na pamäti princíp právnej istoty, a že sa aj naďalej bude snažiť nájsť kompromisné riešenie dbajúce na záujmy členských štátov za súčasného zachovania práva voľného pohybu osôb.

³⁴⁰ SCHEU, Harald Christian. "Sociální turistika" unijních občanů ve světle práva EU. In: *Sborník z vědeckého semináře uskutečněného dne 26. června 2014 v Kanceláři veřejného ochránce práv - Pobyť cizinců: vybrané právní problémy II.* [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2015, s. 114-135 [cit. 2017-07-20]. ISBN 978-80-7478-495-8.

Použité pramene a literatura

Monografie

BARNARD, Catherine. *The substantive law of the EU: the four freedoms*. 3rd ed. New York: Oxford University Press, 2010. ISBN 978-0-19-956224-4.

CRAIG, P. P. a G. DE BÚRCA. *EU law: text, cases, and materials*. Sixth edition. ISBN 978-0-19-871492-7.

GUILD, Elspeth, Steve PEERS a Jonathan TOMKIN. *The EU citizenship directive: a commentary*. ISBN 978-0-19-870523-9.

KRÁL, Richard. *Volný pohyb pracovníků v EU v kontextu skončení přechodných opatření*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012. ISBN 978-80-87146-52-1.

KUNERTOVÁ, Tereza. *Pracovník v Evropské unii: za prací, studiem a na dovolenou v Evropě "jen" s právem EU*. Praha: Leges, 2014. Teoretik. ISBN 978-80-7502-032-1.

TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6.

TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ, Jiří MALENOVSKÝ, et al. *Právo Evropské unie*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-184-7.

VLÁČIL, Jiří. *Právo na vstup a pobyt na území členských států Evropské unie*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2016. Prameny a nové proudy právní vědy. ISBN 978-80-87975-52-7.

Odborné články

BALDONI, Emilia. The Free Movement of Persons in the European Union: A Legal-historical Overview [online]. Pioneur Working Paper No.2, July 2003, Dostupné z: http://www.obets.ua.es/pioneur/bajaarchivo_public.php?iden=40

BARBOU DES PLACES, Ségolène. La cohérence du droit de la libre circulation des personnes à l'épreuve de la mobilité des indigents. *Revue trimestrielle de droit européen*. Paris: Éditions Dalloz, 2015(1), 133-147. ISSN 0035-4317.

BLAUBERGER, Michael a Susanne K SCHMIDT. Welfare migration? Free movement of EU citizens and access to social benefits. *Research and Politics*. 2014, 1(3), 1-7. DOI: 10.1177/2053168014563879. ISSN 2053-1680. Dostupné z: <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/2053168014563879>

DE GROVE VALDEYRON, Nathalie. Sociální dávky a zneužití práva: konec solidarity bez hranic. *Zneužití práva*. V Praze: Univerzita Karlova v Praze, 2016, 109-124. ISBN 978-80-87975-43-5.

ILIOPOULOU-PENOT, Anastasia. Deconstructing the former edifice of Union citizenship? The Alimanovic judgment. *Common Market Law Review*. 2016(53), 1007-1036.

MANTU, Sandra a Paul MINDERHOUD. Exploring the limits of social solidarity: welfare tourism and EU citizenship. *EU Law Journal* [online]. 2016, 2(2), 4-19 [cit. 2017-07-21]. Dostupné z: http://www.unio.cedu.direito.uminho.pt/Uploads/UNIO%20-%202%20Eng/Sandra_Mantu%20&%20Paul_Minderhoud.pdf

MASLOWSKI, Solange. The Expulsion of European Union Citizens from the Host Member State: Legal Grounds and Practice. *Central and Eastern European Migration Review* [online]. 2015, 4(2), 61-85 [cit. 2017-07-21]. Dostupné z: <http://www.ceemr.uw.edu.pl/vol-4-no-2-december-2015/articles/expulsion-european-union-citizens-host-member-state-legal-grounds>

MASLOWSKI, Solange. Zneužití práva ve směrnici 2004/38/ES. *Zneužití práva*. V Praze: Univerzita Karlova v Praze, 2016, 91-107. ISBN 978-80-87975-43-5.

MINDERHOUD, Paul. Job-seekers have a right of residence but no access to social assistance benefits under directive 2004/38. *Maastricht Journal of European and Comparative law*. 2016(23/2), 342-349.

O'BRIEN, Charlotte. Civis Capitalist Sum: Class as the New Guiding Principle of EU Free Movement Rights. *Common Market Law Review*. 2016, 937-978.

PATAUT, Étienne. Intégration et solidarité : quelles valeurs pour la citoyenneté ? Quelles fonctions pour l'intégration ? *Revue trimestrielle de droit européen* [online]. 2014, 781-794 [cit. 2017-07-20]. Dostupné z: <https://hal-paris1.archives-ouvertes.fr/halshs-01348933/document>

RUBIO, Nathalie. La fin du « tourisme social » ? Premières remarques sur l'arrêt Dano (Gde Chambre, C-333/13) du 11 novembre 2014. In: *Réseau universitaire européenne: Droit de l'espace de liberté, sécurité & justice* [online]. 2014 [cit. 2017-04-17]. Dostupné z: <http://www.gdr-elsj.eu/2014/11/18/liberte-de-circulation/la-fin-du-tourisme-social-premier-remarques-sur-larret-dano-gde-chambre-c-33313-du-11-novembre-2014/>

SHUIBHNE, Niamh Nic. 'What I Tell You Three Times is True': Lawful Residence and Equal Treatment after Dano. *Maastrich Journal of European and Comparative Law*. 2016, 23(6), 908-936.

SCHEU, Harald Christian. Atypická zaměstnání z pohledu tzv. sociální turistiky v Evropské unii. *Atypická zaměstnání - cesta k vyšší zaměstnanosti?*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 33-49. ISBN 978-80-7478-975-5.

SCHEU, Harald Christian. The limits of so-called benefit tourism and the free movement of EU citizens. *Czech yearbook of public & private international law = Česká ročenka mezinárodního práva veřejného a soukromého*. Praha: Česká společnost pro mezinárodní právo, 2015. 187-208. ISBN 978-80-87488-23-2.

SCHEU, Harald Christian. "Sociální turistika" unijních občanů ve světle práva EU. In: *Sborník z vědeckého semináře uskutečněného dne 26. června 2014 v Kanceláři veřejného ochránce práv - Pobyt cizinců: vybrané právní problémy II*. [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2015, s. 114-135 [cit. 2017-07-20]. ISBN 978-80-7478-495-8.

SCHUMACHER, Pascal. Le tourisme social, un danger pour la libre circulation des citoyens de l'Union européenne ? In: *Combats pour les droits de l'homme (CPDH)* [online]. 2013 [cit. 2017-05-26]. Dostupné z: <http://combatsdroitshomme.blog.lemonde.fr/2013/06/18/le-tourisme-social-un-danger-pour-la-libre-circulation-des-citoyens-de-lunion-europeenne/>

SIMON, Denys. L'arrêt Dano ou comment se créent les mythes. *Europe*. 2014, (12), s. 1.

ŠMEJKAL, Václav. Saving the EU and Its Welfare States through Disincentives to Migration? On Recent CJEU Case Law Limiting the Access of EU Migrants to Social Assistance. *Prague Law Working Papers* [online]. Praha, (2016/I/3), 1-17 [cit. 2017-06-07]. ISSN 2336-5811. Dostupné z: <http://ssrn.com/abstract=2791004>

VERSCHUEREN, Herwig. Free movement of EU citizens : including for the poor? *Maastrich journal of European and comparative law*. Maastricht, 2015, 10-34. ISSN 1023-263X- (2015).

VERSCHUEREN, Herwig. Free movement of persons in the European Union and social rights: an area of conflicting secondary law instruments? *ERA Forum* [online]. 2011, 12(2), 287-299 [cit. 2017-06-15]. DOI: 10.1007/s12027-011-0219-7. ISSN 1612-3093. Dostupné z: http://documentin.com/article/free-movement-of-persons-in-the-european-union-and-social-rights-an-area-of-conf_5933545f1723dd6250cc7039.html

VERSCHUEREN, Herwig. Preventing "Benefit Tourism" in the EU: A Narrow or Broad Interpretation of the Possibilities Offered by the ECJ in Dano? *Common Market Law Review*. 2015(52), 363-390.

ZAHN, Rebecca. 'Common Sense' or a Threat to EU Integration? The Court, Economically Inactive EU Citizens and Social Benefits. *Industrial Law Journal* [online]. 2015, 44(4), 573-585 [cit. 2017-07-10]. DOI: 10.1093/indlaw/dwv031. ISSN 0305-9332. Dostupné z: <https://academic.oup.com/ilj/article-lookup/doi/10.1093/indlaw/dwv031>

Ďalšie zdroje

BARNARD, Catherine. Theresa May claimed her offer to EU citizens would be 'generous'. It isn't. In: *The Guardian* [online]. [cit. 2017-06-29]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/jun/27/theresa-may-offer-generous-eu-citizens-tories-rights-uk>

BLAIR, Tony. Of course Brexit can be stopped, but it requires leadership from Labour. In: *Independent* [online]. [cit. 2017-07-25]. Dostupné z: <http://www.independent.co.uk/voices/of-course-brexit-can-be-stopped-but-it-requires-leadership-from-labour-a7841606.html>

Brexit: Donald Tusk says Theresa May's offer to EU citizens will make their situation 'worse'. In: *Independent* [online]. [cit. 2017-07-17]. Dostupné z: <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/brexit-latest-donald-tusk-theresa-may-citizens-offer-below-expectations-eu-european-council-brussels-a7804751.html>

Britons' rights in Europe 'must not surpass rights of EU citizens in UK' [online]. In: *The Guardian*. [cit. 2017-07-17]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/politics/2017/jul/13/brexit-britons-rights-in-europe-must-not-surpass-rights-of-eu-citizens-in-uk>

BUELTMANN, Tanja. I'm an EU citizen in the UK. Theresa May's offer leaves us in limbo. In: *The Guardian* [online]. [cit. 2017-06-29]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/jun/27/eu-citizen-uk-theresa-may-offer-limbo-status-id-cards>

CAMERON, David. Free movement within Europe needs to be less free. *Financial Times* [online]. 2013, 2013 [cit. 2017-04-09]. Dostupné z: <https://www.ft.com/content/add36222-56be-11e3-ab12-00144feabdc0>

David Cameron's EU speech: full text. In: *BBC* [online]. 2014 [cit. 2017-05-29]. Dostupné z: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-30250299>

DELOITTE LLP. *Power up: The UK Workplace* [online]. [cit. 2017-06-29]. Dostupné z: <https://www2.deloitte.com/uk/en/pages/international-markets/articles/power-up.html>

DG EMPLOYMENT, SOCIAL AFFAIRS AND INCLUSION a ICF GHK a Milieu Ltd. *A fact finding analysis on the impact on the Member States' social security systems of the entitlements of non-active intra-EU migrants to special non-contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence* [online]. [cit. 2017-06-07]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10972>

DOMINICZAK, Peter. Britain and Germany demand EU cracks down on 'benefits tourism'. *The Telegraph* [online]. 2013 [cit. 2017-04-09]. Dostupné z: <http://www.telegraph.co.uk/news/politics/10014508/Britain-and-Germany-demand-EU-cracks-down-on-benefits-tourism.html>

EU 'benefit tourism' court ruling is common sense, says Cameron. *BBC* [online]. [cit. 2017-04-17]. Dostupné z: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-30002138>

EURÓPSKA KOMISIA. Ciele stratégie Európa 2020. In: *Európska Komisia* [online]. [cit. 2017-07-24]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_sk.htm

EURÓPSKA RADA. Závery zo zasadnutia Európskej rady dňa 18.-19. februára 2016 EUCO 1/16: Príloha I- Rozhodnutie hláv štátov alebo predsedov vlád zasadajúcich v Európskej rade o novom riešení pre Spojené kráľovstvo [online]. [cit. 2017-06-28]. Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/sk/meetings/european-council/2016/02/18-19/>

Finančná kríza: Doznievajúca hospodárska kríza, ktorá je podľa niektorých odborníkov najhoršia od čias „Svetovej hospodárskej krízy“ v medzivojnovom období, sa začala prejavovať už na začiatku roku 2007 a koncom augusta 2007 zasiahla finančné trhy prakticky na celom svete. In: *Euractiv* [online]. 2008 [cit. 2017-07-21]. Dostupné z: <https://euractiv.sk/fokus/ekonomika-a-euro/financna-kriza-000227/>

FOSTER, Peter. EU deal: What David Cameron asked for.. and what he actually got. In: *The Telegraph* [online]. 2016 [cit. 2017-05-28]. Dostupné z: <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/05/19/eu-deal-what-david-cameron-asked-for-and-what-he-actually-got/>

Free movement: Vice-President Reding's intervention at the December Justice and Home Affairs Council [online]. [cit. 2017-07-18]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-1025_en.htm

Germany readies response to 'poverty immigration'. In: *Euractiv* [online]. 2014 [cit. 2017-05-27]. Dostupné z: <http://www.euractiv.com/section/central-europe/news/germany-readies-response-to-poverty-immigration/>

HM GOVERNMENT. *Safeguarding the position of EU citizens in the UK and UK nationals in the EU* [online]. [cit. 2017-06-28]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/safeguarding-the-position-of-eu-citizens-in-the-uk-and-uk-nationals-in-the-eu>

Komise zverejnila výsledky průzkumu Eurobarometr - podzim 2016. In: *Evropská komise* [online]. [cit. 2017-07-25]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/czech-republic/news/161222_eurobarometr_podzim_cs

Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade zo dňa 2. 7. 2009. *O usmernení na lepšiu transpozíciu a uplatňovanie smernice 2004/38/ES o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov.* COM(2009) 313 final.

Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov zo dňa 25. 11. 2013. *Volný pohyb občanov EÚ a ich rodín: päť opatrení, ktoré môžu priniesť zmenu.* COM(2013) 837 final.

People at risk of poverty or social exclusion. In: *European Commission* [online]. [cit. 2017-07-24]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion

PM statement following European Council meeting: 19 February 2016. In: *GOV.UK* [online]. 2016 [cit. 2017-05-28]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/speeches/pms-statement-following-european-council-meeting-19-february-2016>

REMEUR, Cécile. Welfare benefits and intra-EU mobility. In: *European Parliament* [online]. 2013 [cit. 2017-07-18]. Dostupné z: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130634/LDM_BRI\(2013\)130634_REV1_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130634/LDM_BRI(2013)130634_REV1_EN.pdf)

Spoločný list ministrov vnútra Rakúska, Nemecka, Holandska a Spojeného kráľovstva adresovaný írskemu predsedníctvu Európskej rady. Dostupné z: http://docs.dpaq.de/3604-130415_letter_to_presidency_final_1_2.pdf

THE ELECTORAL COMMISSION. EU referendum results. In: *The Electoral Commission* [online]. [cit. 2017-06-28]. Dostupné z: <https://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/eu-referendum/electorate-and-count-information>

VERHOFSTADT, Guy. Improve the Brexit offer to EU citizens, or we'll veto the deal. In: *The Guardian* [online]. [cit. 2017-07-17]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/jul/09/brexit-offer-eu-citizens-veto-british-proposal-european-parliament>

Zoznam použitej judikatúry

Rozsudky

(abecedne)

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 23. septembra 2003 vo veci C-109/01 *Akrich*,
ECLI:EU:C:2003:491

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 15. septembra 2015 vo veci C-67/14 *Alimanovic*,
ECLI:EU:C:2015:597

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 17. septembra 2002 vo veci C-413/99 *Baumbast*,
ECLI:EU:C:2002:493

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 15. marca 2005 vo veci C-209/03 *Bidar*,
ECLI:EU:C:2005:169

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 19. septembra 2013 vo veci C-140/12 *Brey*,
ECLI:EU:C:2013:565

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 21. júna 1988 vo veci C-197/86 *Brown*,
ECLI:EU:C:1988:323

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 13. decembra 2012 vo veci C-379/11 *Caves Krier Frères*,
ECLI:EU:C:2012:798

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 9. marca 1999 vo veci C-212/97 *Centros*
ECLI:EU:C:1999:126

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 23. marca 2004 vo veci C-138/02 *Collins*,
ECLI:EU:C:2004:172

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 27. marca 1963 vo veci 28/62 *Da Costa*, ECLI:EU:C:1963:6

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 11. novembra 2014 vo veci C-333/13 *Dano*,
ECLI:EU:C:2014:2358

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 11. júla 2002 vo veci C-224/98 *D'Hoop*,
ECLI:EU:C:2002:432

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 11. decembra 2007 vo veci C-291/05 *Eind*,
ECLI:EU:C:2007:771

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 16. marca 2006 vo veci C-110/99 *Emsland Stärke*,
ECLI:EU:C:2006:185

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 18. novembra 2008 vo veci C-158/07 *Förster*,
ECLI:EU:C:2008:630

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 25. februára 2016 vo veci C-299/14 *García-Nieto a ďalší*,
ECLI:EU:C:2016:114

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 18. júla 2007 vo veci C-213/05 *Geven*,
ECLI:EU:C:2007:438

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 20. júna 2013 vo veci C-20/12 *Giersch a ďalší*,
ECLI:EU:C:2013:411

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 13. februára 1985 vo veci 293/83 *Gravier*,
ECLI:EU:C:1985:69

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 20. septembra 2001 vo veci C-184/99 *Grzelczyk*,
ECLI:EU:C:2001:458

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 4. marca 2010 vo veci C-578/08 *Chakroun*, ECLI:EU:C:2010:117

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 23. februára 2010 vo veci C-310/08 *Ibrahim a Secretary of State for the Home Department*, ECLI:EU:C:2010:80

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 10. júla 2008 vo veci C-33/07 *Jipa*, ECLI:EU:C:2008:396

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 12. septembra 1996 vo veci C-278/94 *Komisija/Belgicko*, ECLI:EU:C:1996:321

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 14. júna 2012 vo veci C-542/09 *Komisija/Holandsko*, ECLI:EU:C:2012:346

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 21. júna 1988 vo veci C-39/86 *Lair*, ECLI:EU:C:1988:322

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 7. októbra 2010 vo veci C-162/09 *Lassal*, ECLI:EU:C:2010:592

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 3. júla 1986 vo veci 66/85 *Lawrie Blum*, ECLI:EU:C:1986:284

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 18. júna 1987 vo veci 316/85 *Lebon*, ECLI:EU:C:1987:302

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 23. marca 1982 vo veci 53/81 *Levin*, ECLI:EU:C:1982:105

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 21. februára 2013 vo veci C-46/12 *L.N.*, ECLI:EU:C:2013:97

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 12. mája 1998 vo veci C-85/96 *Martínez Sala*, ECLI:EU:C:1998:217

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 5. mája 2011 vo veci C-434/09 *McCarthy*, ECLI:EU:C:2011:277

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 25. júla 2008 vo veci C-127/08 *Métock*, ECLI:EU:C:2008:449

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 25. októbra 2012 vo veci C-367/11 *Prete*, ECLI:EU:C:2012:668

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 18. júla 2013 v spojených veciach C-523/11 a C-585/11 *Prinz a Seeberger*, ECLI:EU:C:2013:524

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 19. júna 2014 vo veci C-507/12 *Saint Prix*, ECLI:EU:C:2014:2007

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 7. júla 1992 vo veci C-370/90 *Singh*, ECLI:EU:C:1992:296

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 29. apríla 2004 vo veci C-160/02 *Skalka*, ECLI:EU:C:2004:269

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 21. júla 2011 vo veci C-503/09 *Stewart*, ECLI:EU:C:2011:500

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 5. októbra 1988 vo veci 196/87 *Steymann*, ECLI:EU:C:1988:475

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 23. februára 2010 vo veci C-480/08 *Teixeira*, ECLI:EU:C:2010:83

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 7. septembra 2004 vo veci C-456/02 *Trojani*, ECLI:EU:C:2004:488

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 3. decembra 1974 vo veci 33/74 *van Binsbergen*, ECLI:EU:C:1974:131

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 4. júna 2009 v spojených veciach C-22/08 a C-23/08 *Vatsouras a Koupatantze*, ECLI:EU:C:2009:344

Rozsudok Súdneho dvora zo dňa 21. decembra 2011 vo veci C-424/10 *Ziólkowski a Szeja*, ECLI:EU:C:2011:866

Návrhy generálneho advokáta

(abecedne)

Návrhy generálneho advokáta Watheleta prednesené dňa 26. Marca 2015 vo veci C-67/14 *Alimanovic*, ECLI:EU:C:2015:210

Návrhy generálneho advokáta Wahla prednesené dňa 29. Mája 2013 vo veci C-140/12 *Brey*, ECLI:EU:C:2013:337

Návrhy generálneho advokáta Colomera prednesené dňa 10. Júla 2003 vo veci C-138/02 *Collins*, ECLI:EU:C:2003:409

Návrhy generálneho advokáta Watheleta prednesené dňa 20. Mája 2014 vo veci C-333/13 *Dano*, ECLI:EU:C:2014:341

Návrhy generálneho advokáta Watheleta prednesené dňa 4. Júna 2015 vo veci C-299/14 *García-Nieto*, ECLI:EU:C:2015:366

Návrhy generálneho advokáta Geelhoeda prednesené dňa 19. Februára 2004 vo veci C-456/02 *Trojani*, ECLI:EU:C:2004:112

Abstract

Benefit tourism as a problematic aspect in the EU

Benefit tourism is a topic which has gotten quite a lot of media attention lately, has influenced the lives of mobile EU citizens as well as the EU itself in connection with the brexit. The aim of this thesis is to provide the reader with a comprehensive portrait of the topic, and to explore how is this phenomenon reflected in the case-law of the Court of Justice of the EU.

In addition to dealing with the political context and the notion of benefit tourism, this thesis explores the free movement of persons based on both, the economic and the non-economic basis. The focus of the thesis lays on the case-law of CJEU relative to the access of economically inactive EU citizens to the social assistance systems of the host Member States, particularly the judicial chain Brey - Dano - Alimanovic - García-Nieto. These judgments are revolutionary in a way, because for the first time, the Court took into account also the “public finances” argument which has been raised by the Member States for years and the CJEU has always been adamant on rejecting it in favour of wider interpretation of social rights. The CJEU abandoned its previous stands on the financial solidarity, equal treatment and the extension of EU citizens' rights of socially inactive EU citizens and has instead set out on a road of searching for the compromise between the interests of the Member States and the preservation of the right of free movement and social rights connected with the EU citizenship. The CJEU has taken a restrictive approach towards the access of economically inactive EU citizens to the social assistance benefits and adopted a formalistic interpretation of the conditions set out in the directive 2004/38/EC. Nevertheless, some of its judgments leave room for different types of interpretation which may cause legal uncertainty. It may however be solved by the adoption of new secondary legislation or by further interpretation of the existing legislation by the CJEU. It would be helpful if the Court provided some instructive guidance as to the interpretation of the vague legal terms contained in the directive 2004/38/EC.

Key words:

benefit tourism, free movement of persons, EU citizenship

Resumé

Sociálny turizmus je v súčasnosti pomerne medializovanou témou, ktorá má praktické dopady na život občanov Únie, využívajúcich právo voľného pohybu a pobytu v inom členskom štáte a ktorá ovplyvnila celú Európsku úniu v súvislosti s brexitom. Cieľom tejto práce je poskytnúť čitateľovi ucelený obraz o tejto problematike a zistiť ako sa fenomén sociálneho turizmu prejavil v judikatúre Súdneho dvora EÚ.

Táto práca sa okrem vysvetlenia politického kontextu a pojmu sociálnej turistiky venuje i problematike voľného pohybu osôb a to ako na ekonomickom tak aj neekonomickom základe. Ťažisko práce predstavuje súčasná judikatúra Súdneho dvora Európskej únie týkajúca sa prístupu ekonomicky neaktívnych občanov EÚ k systémom sociálnej pomoci hostiteľských členských štátov, konkrétne rozsudky vo veci Brey, Dano, Alimanovic a García-Nieto. Súdny dvor v týchto rozsudkoch reflektoval aj nevôľu členských štátov a ich argument ochranou verejných financií, ktorý v minulosti spravidla nezohľadňoval. SDEÚ sa vzdal svojej predchádzajúcej rétoriky finančnej solidarity, rovnosti zaobchádzania a rozširovania práv ekonomicky neaktívnych občanov EÚ v sociálnej oblasti a namiesto toho sa vydal na cestu hľadania kompromisu medzi záujmami členských štátov a zachovaním práva voľného pohybu spolu so sociálnymi právami spojenými s občianstvom EÚ. Súdny dvor v menovaných rozsudkoch vyjadruje stále reštriktívnejšie postoje v súvislosti s prístupom ekonomicky neaktívnych občanov EÚ k dávkam sociálnej pomoci. Pôvodne extenzívny výklad sociálnych práv spojených s občianstvom EÚ vymenil za formalistickú interpretáciu podmienok obsiahnutých v smernici 2004/38/ES. SDEÚ sa v týchto judikátoch venuje objasňovaniu jednotlivých podmienok voľného pohybu a pobytu podľa smernice 2004/38/ES, no jeho rozsudky nie sú vždy jednoznačné a nechávajú priestor pre rôzne typy výkladu, čo spôsobuje značnú právnu neistotu. Jedným z možných riešení tohto problému by mohlo byť prijatie novej legislatívy, či dodatočný výklad Súdneho dvora v súvislosti neurčitými právnymi pojmami vyskytujúcimi sa v smernici 2004/38/ES.

Kľúčové slová:

sociálny turizmus, voľný pohyb osôb, občianstvo EÚ